

# **ANALISIS SISTEM TERHADAP REGULASI PENYELENGGARAN IBADAH UMRAH DI INDONESIA**



**Disertasi**

Diajukan untuk Memenuhi Salah Satu Syarat Memperoleh  
Gelar Doktor dalam Bidang Syariah/Hukum Islam  
Pada Pascasarjana UIN Alauddin  
Makassar

Oleh:

**ABDILLAH**

NIM. 80100314039

**Promotor**

Prof. Dr. H. Lomba Sultan, M.A.

**Kopromotor**

Prof. Dr. Darussalam Syamsuddin, M.Ag.

Dr. H. Kasjim Salenda, S.H., M. Th.I.

**Penguji**

Prof. Dr. Hj. Muliaty Amin, M.Ag.

Dr. H. Kamaluddin Abu Nawas, M.Ag.

Dr. H. Suf Kasman, M.Ag.

**PASCASARJANA  
UNIVERSITAS ISLAM NEGERI (UIN) ALAUDDIN  
MAKASSAR  
2017**

## PERNYATAAN KEASLIAN DISERTASI

Mahasiswa yang bertanda tangan di bawah ini :

Nama : **Abdillah**

NIM : 80100314039

Tempat/tanggal lahir : Kenje Polmas, 20 Nopember 1987

Jurusan/Konsentrasi : Syariah/Hukum Islam

Fakultas/Program : Program Pascasarjana (S3)

Alamat : Perdos Unhas Tamalanrea Blok BG 11

Judul : **Analisis Sistem terhadap Regulasi Penyelenggaraan Ibadah Umrah di Indonesia**

menyatakan dengan sesungguhnya dan penuh kesadaran bahwa disertasi ini benar adalah hasil karya sendiri. Jika di kemudian hari terbukti bahwa merupakan duplikat, tiruan, plagiat, atau dibuat oleh orang lain, sebagian atau seluruhnya, maka disertasi dan gelar yang diperoleh karenanya batal demi hukum.

Makassar, 15 Agustus 2017

Penyusun,

UNIVERSITAS ISLAM NEGERI  
**ALAUDDIN**  
M A K A S S A R

**Abdillah**

NIM. 80100314039

## PERSETUJUAN PROMOTOR

Promotor penulisan disertasi saudara **Abdillah**, NIM: **80100314039**, mahasiswa Konsentrasi **Syariah/Hukum Islam** pada Pascasarjana UIN Alauddin Makassar, setelah dengan seksama meneliti dan mengoreksi disertasi yang bersangkutan dengan judul “Analisis Sistem terhadap Regulasi Penyelenggaraan Ibadah Umrah di Indonesia”, karenanya, promotor dan kopromotor memandang bahwa disertasi tersebut telah memenuhi syarat-syarat ilmiah dan dapat disetujui untuk menempuh *Ujian Terbuka (Promosi Doktor)*.

Demikian persetujuan ini diberikan untuk proses selanjutnya.

### PROMOTOR:

1. Prof. Dr. H. Lomba Sultan, M.A. (.....)

### KOPROMOTOR:

1. Prof. Dr. Darussalam Syamssudin, M.Ag. (.....)
2. Dr. H. Kasjim Salenda, S.H., M. Th.I (.....)

Makassar, Agustus 2017

Diketahui oleh:  
Direktur Pascasarjana  
UIN Alauddin Makassar,

**Prof. Dr. H. Sabri Samin, M.A.**  
NIP. 19570414 198603 1 003

## PENGESAHAN DISERTASI

Disertasi dengan judul “Analisis Sistem terhadap Regulasi Penyelenggaraan Ibadah ~~Emrah~~ di Indonesia” yang disusun oleh Saudara, ABDILLAH, NIM: 80100314039, telah ~~disajikan~~ dalam Ujian Terbuka Disertasi yang Selenggarakan pada hari Selasa, 29 Agustus 2017 Masehi, bertepatan dengan 21 Dzulqo’ 1438 Hijriah, dinyatakan telah dapat diterima sebagai salah satu syarat untuk memperoleh gelar Doktor dalam bidang Syari’ah/Hukum Islam pada Pascasarjana UIN Alauddin Makassar.

### PROMOTOR:

Prof. Dr. H. Lomba Sultan, M.Ag.

(.....)

### KOPROMOTOR:

Prof. Dr. Darussalam Syamsuddin, M.Ag.

(.....)

Prof. Dr. H. Kasjim Salenda, SH., M.Th.I.

(.....)

### PENGUJI:

Prof. Dr. Hj. Muliaty Amin, M.Ag.

(.....)

Dr. H. Kamaluddin Abu Nawas, M.Ag.

(.....)

Dr. H. Suf Kasman, M.Ag.

(.....)

Prof. Dr. H. Lomba Sultan, M.Ag.

(.....)

Prof. Dr. Darussalam Syamsuddin, M.Ag.

(.....)

Prof. Dr. H. Kasjim Salenda, SH., M.Th.I.

(.....)

UNIVERSITAS ISLAM NEGERI

ALA UDDIN  
M A K A S S A R

Makassar, September 2017

Diketahui oleh:

Direktur Pascasarjana  
UIN Alauddin Makassar,

Prof. Dr. Sabri Samin, M.Ag.

NIP. 19561231 1980703 1 022

## KATA PENGANTAR

Puji syukur kehadiran Allah swt., karena atas petunjuk, taufik, rahmat dan pertolongan-Nya sehingga penelitian ini dapat selesai dengan judul *Analisis Teori Sistem terhadap Regulasi Penyelenggaraan Ibadah Umrah di Indonesia*. Disertasi ini diajukan guna memenuhi syarat dalam penyelesaian pendidikan pada Program Strata Tiga (S3) dalam bidang Syariah/ Hukum Islam pada program Pascasarjana Universitas Islam Negeri (UIN) Alauddin Makassar.

Upaya penelitian disertasi ini telah dilakukan sebaik mungkin, untuk itu diharapkan dengan senang hati atas menerima koreksi dan saran-saran demi untuk perbaikan dan kesempurnaan disertasi ini.

Proses penyelesaian disertasi ini tidak lepas dari dukungan berbagai pihak yang turut memberikan andil, baik secara langsung maupun tidak langsung, baik moral maupun material. Maka ucapan rasa syukur, terima kasih, dan penghargaan yang sebesar-besarnya kepada yang terhormat:

1. Rektor UIN Alauddin Makassar, Prof. Dr. H. Musafir Pababbari, M.Si. para Wakil Rektor, Prof. Dr. H. Mardan, M.Ag. (Wakil Rektor I), Prof. Dr. H. Lomba Sultan, MA. (Wakil Rektor II), Prof. Siti Aisyah, MA. Ph.D. (Wakil Rektor III), Prof. Hamdan Juhannis, M.A., Ph.D. (Wakil. Rektor IV), yang dengan berbagai kebijakannya membantu menjalani tahapan studi program doktor di perguruan tinggi ini.
2. Direktur Pascasarjana UIN Alauddin Makassar, Prof. Dr. Sabri Samin, M.Ag. dan para Wakil Direktur, Prof. Dr. H. Achmad Abu Bakar, M.Ag. (Wadir I), Dr. H. Kamaluddin Abu Nawas, M.Ag. (Wadir II), dan Prof. Dr. Hj. Muliati Amin, M.Ag. (Wadir III), juga para mantan direktur sebelumnya, Prof. Dr. H. Moh.

Natsir Mahmud, M.A., Prof. Dr. H. Nasir Baki, M.Ag (alm.), dan Prof. Dr. H. Ali Parman, M.A. (alm.) beserta jajaran pimpinan pascasarjana yang telah berkenan menyetujui dilakukannya penelitian ini serta memberikan segala fasilitas studi sehingga tugas dan kewajiban akademik dapat terselesaikan dengan baik.

3. Prof. Dr. H. Lomba Sultan, M.A., Prof. Dr. Darussalam Syamsuddin, M.Ag., dan Dr. H. Kasjim Salenda, S.H., M. Th.I. selaku promotor dan kopromotor yang dengan tulus dan penuh kesabaran memberikan bimbingan dan arahan sehingga sangat membantu kelancaran penulisan disertasi ini, serta dewan penguji, yang secara langsung memberikan bimbingan, arahan, dan saran-saran berharga.
4. Prof. Dr. Hj. Muliaty Amin, M.Ag., Dr. H. Kamaluddin Abu Nawas, M.Ag., dan Dr. H. Suf Kasman, M.Ag. selaku penguji yang telah memberikan arahan dan saran-sarannya dalam penyelesaian tulisan ini.
5. Para guru besar dan dosen Program Pascasarjana UIN Alauddin Makassar yang tidak dapat disebut namanya satu persatu, yang telah banyak memberikan kontribusi ilmiah sehingga dapat membuka cakrawala berpikir peneliti selama masa studi.
6. Kepala UPT Perpustakaan Pusat UIN Alauddin Makassar dan pengelola Perpustakaan Unit Pascasarjana, beserta seluruh staf yang telah membantu peminjaman sejumlah literatur guna penyusunan disertasi ini..
7. Para sahabat-sahabat dalam pengurusan haji dan umrah yang sangat membantu, Asosiasi Kesthuri, Amphuri, Asphurindo dan Himpuh. Penerbangan Garuda Airlines dan Saudia Makassar. Muassasah Al Khomri. PT Cahaya Madinah dan PT Saudi Patria Wisata, PT Mustimah Tour dan PT Nur Khazanah sebagai tempat yang memberikan wadah, membantu, memfasilitasi penelitian ini. Juga

teman-teman mahasiswa di Madinah, Tim Visa, *Handling* baik' di Indonesia maupun di Arab Saudi serta seluruh teman yang tak bisa kami sebutkan satu-persatu.

8. Isteri tercinta, Septiyanti S.Gz. M.Kes. yang dengan sabar dan ikhlas menemani, membantu dan menyemangati untuk menyelesaikan tanggung jawab studi S3. Ananda Alfatih Muhammad Faqih, putera kecil kami yang selalu memberi ruang keceriaan dan dinamika luar biasa dalam kehidupan keluarga kecil kami.
9. Kedua orang tua ayahanda H. Zainuddin (alm.) dan ibunda Hj. Hudnah yang telah membesarkan dan mendidik serta tak henti mendoakan kami. Juga, kepada Prof. Dr. H. Tadjuddin Naid. M.Sc. Apt. dan Dr. Hj. Seniwati Dali, M.Si., sebagai mertua selalu percaya dan tidak bosan memberikan dukungannya. Semoga mereka selalu diberikan kesehatan yang baik, dipanjangkan usianya, dan menjadi manfaat bagi orang di sekitarnya.
10. Kakak dan adik-adik tercinta, ipar, dan segenap keluarga H Maawi di Pangkep dan keluarga yang ada di Mandar yang tidak mampu kami sebutkan semuanya..
11. Teman-teman MAKN angkatan 2005, segenap anggota Ikatan Cendekiawan Alumni Timur Tengah (ICATT) Indonesia, teman-teman PKU Situbondo, BS angkatan 2014 dan teman-teman mahasiswa pacasarjana UIN Alauddin Makassar yang telah membantu mengiringi langkah perjuangan hingga penulis selesai . Jazakumullah khairal jaza.

Akhirnya, ucapan terima kasih kepada semua pihak yang tidak sempat disebutkan namanya satu persatu, semoga bantuan yang telah diberikan bernilai ibadah. Semoga Allah swt. merahmati dan memberkati semua upaya berkenan dengan penulisan disertasi ini sehingga bernilai ibadah dan bermanfaat bagi diri

pribadi, akademisi, dan masyarakat secara umum sebagai bentuk pengabdian terhadap bangsa dan negara dalam dunia pendidikan.

*Wassalamu'alaikum Wr. Wb.*

Makassar, Agustus 2017

Peneliti,

**ABDILLAH**

NIM: 80100314039





## DAFTAR ISI

|  |                |
|--|----------------|
| <b>JUDUL .....</b>   | <b>i</b>       |
| <b>PERNYATAAN KEASLIAN DISERTASI.....</b>  | <b>ii</b>      |
| <b>PERSETUJUAN PROMOTOR.....</b>   | <b>iii</b>     |
| <b>KATA PENGANTAR .....</b>  | <b>iv</b>      |
| <b>DAFTAR ISI.....</b>   | <b>viii</b>    |
| <b>PEDOMAN TRANSLITERASI .....</b>   | <b>x</b>       |
| <b>ABSTRAK.....</b>  | <b>xviii</b>   |
| <b>BAB I PENDAHULUAN .....</b>   | <b>1-37</b>    |
| A. Latar Belakang Masalah .....  | 1              |
| B. Rumusan Masalah.....  | 8              |
| C. Pengertian Judul dan Ruang Lingkup Pembahasan .....                                     | 8              |
| D. Kajian Pustaka .....  | 9              |
| E. Tinjauan Teori .....  | 19             |
| F. Kerangka Pikir.....   | 23             |
| G. Metodologi Penelitian .....   | 25             |
| H. Tujuan dan Kegunaan Penelitian .....  | 36             |
| <b>BAB II TINJAUAN UMUM SISTEM REGULASI UMRAH.....</b>                                     | <b>38-115</b>  |
| A. Pembahasan Fikih Umrah .....  | 38             |
| 1. Pengertian Umrah.....   | 38             |
| 2. Sejarah Pelaksanaan Umrah .....   | 40             |
| 3. Hukum Melaksanakan Ibadah Umrah .....   | 46             |
| 4. Tata Cara dan Praktek Pelaksanaan Umrah.....  | 53             |
| B. Konsep Dasar Analisis Teori Sistem.....   | 62             |
| C. Sistem Hukum di Indonesia .....   | 89             |
| <b>BAB III ANALISIS REGULASI UMRAH DI INDONESIA.....</b>                                   | <b>116-177</b> |
| A. Aspek Dimensional Perumrahan di Indonesia.....  | 116            |
| B. Sejarah Perumrahan di Indonesia .....   | 125            |
| C. Regulasi Penyelenggaraan Umrah di Indonesia .....                                       | 139            |
| D. Manajemen Penyelenggaraan Umrah di Indonesia .....                                      | 156            |
| E. Manajemen Pengawasan Umrah di Indonesia .....   | 175            |
| <b>BAB IV IMPLEMENTASI REGULASI UMRAH DI INDONESIA ...</b>                                 | <b>178-244</b> |
| A. Aplikasi Regulasi Umrah di Indonesia .....  | 178            |
| 1. Jemaah Umrah .....  | 187            |
| 2. Penyelenggara Umrah .....   | 192            |
| 3. Pengawasan Umrah.....   | 199            |
| 4. Instansi dan Organisasi Terkait .....   | 201            |
| B. Teori Sistem dalam Regulasi Penyelenggaraan Umrah<br>di Indonesia.....                  | 204            |
| C. Pespektif Baru Sistem Pelaksanaan-Penyelenggaraan-<br>Regulasi Umrah di Indonesia ..... | 233            |
| <b>BAB V PENUTUP .....</b>   | <b>245-248</b> |
| A. Kesimpulan .....  | 245            |

|                               |     |
|-------------------------------|-----|
| B. Implikasi Penelitian ..... | 247 |
| DAFTAR PUSTAKA .....          | 249 |
| DAFTAR RIWAYAT HIDUP .....    | 260 |



## PEDOMAN TRANSLITERASI ARAB-LATIN

Transliterasi adalah pengalihhurufan dari abjad yang satu ke abjad lainnya. Yang dimaksud dengan transliterasi Arab-Latin dalam pedoman ini adalah penyalinan huruf-huruf Arab dengan huruf-huruf Latin serta segala perangkatnya.

Ada beberapa sistem transliterasi Arab-Latin yang selama ini digunakan dalam lingkungan akademik, baik di Indonesia maupun di tingkat global. Namun, dengan sejumlah pertimbangan praktis dan akademik, tim penyusun pedoman ini mengadopsi “Pedoman Transliterasi Arab Latin” yang merupakan hasil keputusan bersama (SKB) Menteri Agama dan Menteri Pendidikan dan Kebudayaan R.I., masing-masing Nomor: 158 Tahun 1987 dan Nomor: 0543b/U/1987. Tim penyusun hanya mengadakan sedikit adaptasi terhadap transliterasi artikel atau kata sandang dalam sistem tulisan Arab yang dilambangkan dengan huruf **ال** (*alif lam ma‘arifah*). Dalam pedoman ini, *al-* ditransliterasi dengan cara yang sama, baik ia diikuti oleh *alif lam Syamsiyah* maupun *Qamariyah*.

Dengan memilih dan menetapkan sistem transliterasi tersebut di atas sebagai acuan dalam pedoman ini, mahasiswa yang menulis karya tulis ilmiah di lingkungan UIN Alauddin Makassar diharuskan untuk mengikuti pedoman transliterasi Arab-Latin tersebut secara konsisten jika transliterasi memang diperlukan dalam karya tulis mereka. Berikut adalah penjelasan lengkap tentang pedoman tersebut.

### 1. Konsonan

Daftar huruf bahasa Arab dan transliterasinya ke dalam huruf Latin dapat dilihat pada halaman berikut:

| Huruf Arab | Nama | Huruf Latin        | Nama                        |
|------------|------|--------------------|-----------------------------|
| ا          | alif | tidak dilambangkan | tidak dilambangkan          |
| ب          | ba   | <b>b</b>           | be                          |
| ت          | ta   | <b>t</b>           | te                          |
| ث          | ša   | <b>š</b>           | es (dengan titik di atas)   |
| ج          | jim  | <b>j</b>           | je                          |
| ح          | ḥa   | <b>ḥ</b>           | ha (dengan titik di bawah)  |
| خ          | kha  | <b>kh</b>          | ka dan ha                   |
| د          | dal  | <b>d</b>           | de                          |
| ذ          | žal  | <b>ž</b>           | zet (dengan titik di atas)  |
| ر          | ra   | <b>r</b>           | er                          |
| ز          | zai  | <b>z</b>           | zet                         |
| س          | sin  | <b>s</b>           | es                          |
| ش          | syin | <b>sy</b>          | es dan ye                   |
| ص          | ṣad  | <b>ṣ</b>           | es (dengan titik di bawah)  |
| ض          | ḍad  | <b>ḍ</b>           | de (dengan titik di bawah)  |
| ط          | ṭa   | <b>ṭ</b>           | te (dengan titik di bawah)  |
| ظ          | ẓa   | <b>ẓ</b>           | zet (dengan titik di bawah) |
| ع          | ‘ain | <b>‘</b>           | apostrof terbalik           |
| غ          | gain | <b>g</b>           | ge                          |
| ف          | fa   | <b>f</b>           | ef                          |

|    |        |   |          |
|----|--------|---|----------|
| ق  | qaf    | q | qi       |
| ك  | kaf    | k | ka       |
| ل  | lam    | l | el       |
| م  | mim    | m | em       |
| ن  | nun    | n | en       |
| و  | wau    | w | we       |
| هـ | ha     | h | ha       |
| ء  | hamzah | , | apostrof |
| ي  | ya     | y | ye       |

Hamzah (ء) yang terletak di awal kata mengikuti vokalnya tanpa diberi tanda apa pun. Jika ia terletak di tengah atau di akhir, maka ditulis dengan tanda (').

## 2. Vokal

Vokal bahasa Arab, seperti vokal bahasa Indonesia, terdiri atas vokal tunggal atau monoftong dan vokal rangkap atau diftong.

Vokal tunggal bahasa Arab yang lambangnya berupa tanda atau harakat, transliterasinya sebagai berikut:

| Tanda | Nama          | Huruf Latin | Nama |
|-------|---------------|-------------|------|
| اَ    | <i>fathah</i> | a           | a    |
| اِ    | <i>kasrah</i> | i           | i    |
| اُ    | <i>ḍammah</i> | u           | u    |

Vokal rangkap bahasa Arab yang lambangnya berupa gabungan antara harakat dan huruf, transliterasinya berupa gabungan huruf, yaitu:

| Tanda | Nama           | Huruf Latin | Nama    |
|-------|----------------|-------------|---------|
| اِي   | fathah dan ya  | ai          | a dan i |
| اُو   | fathah dan wau | au          | a dan u |

Contoh:

كَيْفَ : *kaifa*

هَوْلَ : *hau-la*

### 3. *Maddah*

*Maddah* atau vokal panjang yang lambangnya berupa harkat dan huruf, transliterasinya berupa huruf dan tanda, yaitu:

| Harkat dan Huruf | Nama   | Huruf dan Tanda | Nama                |
|------------------|--|-----------------|---------------------|
| اَ...   اِ...    | <i>fathah</i> dan <i>alif</i> atau <i>ya</i> | ā               | a dan garis di atas |
| اِي              | <i>kasrah</i> dan <i>ya</i>                  | ī               | i dan garis di atas |
| اُو              | <i>ḍammah</i> dan <i>wau</i>                 | ū               | u dan garis di atas |

Contoh:

مَاتَ : *māta*

رَمَى : *ramā*

قِيلَ : *qīla*

يَمُوتُ : *yamūtu*

### 4. *Ta marbūṭah*

*Transliterasi* untuk *ta marbūṭah* ada dua, yaitu: *ta marbūṭah* yang hidup atau mendapat harkat *fathah*, *kasrah*, dan *ḍammah*, transliterasinya adalah [t]. Sedangkan *ta marbūṭah* yang mati atau mendapat harkat sukun, transliterasinya adalah [h].

Kalau pada kata yang berakhir dengan *ta marbūṭah* diikuti oleh kata yang menggunakan kata sandang *al-* serta bacaan kedua kata itu terpisah, maka *ta marbūṭah* itu ditransliterasikan dengan ha (h).

Contoh:

رَوْضَةُ الْأَطْفَالِ : *rauḍah al-aṭfāl*  
الْمَدِينَةُ الْفَاضِلَةُ : *al-madīnah al-fāḍilah*  
الْحِكْمَةُ : *al-ḥikmah*

### 5. *Syaddah (Tasydīd)*

*Syaddah* atau *tasydīd* yang dalam sistem tulisan Arab dilambangkan dengan sebuah tanda *tasydīd* ( ّ ), dalam transliterasi ini dilambangkan dengan perulangan huruf (konsonan ganda) yang diberi tanda *syaddah*.

Contoh:

رَبَّنَا : *rabbanā*  
نَجِّنَا : *najjainā*  
الْحَقُّ : *al-ḥaqq*  
الْحَجُّ : *al-ḥajj*  
نُعَمِّ : *nu‘ima*  
عُدُّوْ : *‘aduwwun*

Jika huruf ى ber-*tasydīd* di akhir sebuah kata dan didahului oleh huruf *kasrah* (ىِ), maka ia ditransliterasi seperti huruf *maddah* (ī).

Contoh:

عَلِيٌّ : ‘Alī (bukan ‘Aliyy atau ‘Aly)  
عَرَبِيٌّ : ‘Arabī (bukan ‘Arabiyy atau ‘Araby)

### 6. Kata Sandang

Kata sandang dalam sistem tulisan Arab dilambangkan dengan huruf ال (*alif lam ma‘arifah*). Dalam pedoman transliterasi ini, kata sandang ditransliterasi seperti biasa, al-, baik ketika ia diikuti oleh huruf syamsiah maupun huruf qamariah. Kata sandang tidak mengikuti bunyi huruf langsung yang mengikutinya. Kata sandang ditulis terpisah dari kata yang mengikutinya dan dihubungkan dengan garis mendatar (-).

Contohnya:

الشَّمْسُ : *al-syamsu* (bukan *asy-syamsu*)  
الزَّلْزَلَةُ : *al-zalزالah* (*az-zalزالah*)  
الْفَلْسَفَةُ : *al-falsafah*  
الْبِلَادُ : *al-bilādu*

## 7. *Hamzah*

Aturan transliterasi huruf hamzah menjadi apostrof (') hanya berlaku bagi hamzah yang terletak di tengah dan akhir kata. Namun, bila hamzah terletak di awal kata, ia tidak dilambangkan, karena dalam tulisan Arab ia berupa alif.

Contohnya:

تَأْمُرُونَ : *ta'murūna*  
النَّوْءُ : *al-nau'*  
شَيْءٌ : *syai'un*  
أَمْرٌ : *umirtu*

## 8. Penulisan Kata Arab yang Lazim digunakan dalam Bahasa Indonesia

Kata, istilah atau kalimat Arab yang ditransliterasi adalah kata, istilah atau kalimat yang belum dibakukan dalam bahasa Indonesia. Kata, istilah atau kalimat yang sudah lazim dan menjadi bagian dari pembendaharaan bahasa Indonesia, atau sudah sering ditulis dalam tulisan bahasa Indonesia, tidak lagi ditulis menurut cara transliterasi di atas. Misalnya kata *Al-Qur'an* (dari *al-Qur'ān*), *Sunnah*, *khusus* dan *umum*. Namun, bila kata-kata tersebut menjadi bagian dari satu rangkaian teks Arab, maka mereka harus ditransliterasi secara utuh.

Contoh:

*Fī Zilāl al-Qur'ān*  
*Al-Sunnah qabl al-tadwīn*  
*Al-'Ibārāt bi 'umūm al-lafz lā bi khusūṣ al-sabab*

## 9. *Lafz al-Jalālah* (الله)

Kata “Allah” yang didahului partikel seperti huruf *jarr* dan huruf lainnya atau berkedudukan sebagai *mudāf ilaih* (frasa nominal), ditransliterasi tanpa huruf hamzah.

Contoh:

دِينُ اللَّهِ *dīnullāh* بِاللَّهِ *billāh*

Adapun *ta marbūṭah* di akhir kata yang disandarkan kepada *lafz al-jalālah*, ditransliterasi dengan huruf [t]. Contoh:

هُمْ فِي رَحْمَةِ اللَّهِ *hum fī raḥmatillāh*

## 10. Huruf Kapital

Walau sistem tulisan Arab tidak mengenal huruf kapital (*All Caps*), dalam



transliterasinya huruf-huruf tersebut dikenai ketentuan tentang penggunaan huruf kapital berdasarkan pedoman ejaan Bahasa Indonesia yang berlaku (EYD). Huruf kapital, misalnya, digunakan untuk menuliskan huruf awal nama diri (orang, tempat, bulan) dan huruf pertama pada permulaan kalimat. Bila nama diri didahului oleh kata sandang (al-), maka yang ditulis dengan huruf kapital tetap huruf awal nama diri tersebut, bukan huruf awal kata sandangnya. Jika terletak pada awal kalimat, maka huruf A dari kata sandang tersebut menggunakan huruf kapital (Al-). Ketentuan yang sama juga berlaku untuk huruf awal dari judul referensi yang didahului oleh kata sandang al-, baik ketika ia ditulis dalam teks maupun dalam catatan rujukan (CK, DP, CDK, dan DR).

Contoh:

*Wa mā Muḥammadun illā rasūl*

*Inna awwala baitin wuḍi‘a linnāsi lallaẓī bi Bakkata mubārakan*

*Syahrū Ramaḍān al-laẓī unzila fīh al-Qur‘ān*

Naṣīr al-Dīn al-Ṭūsī

Abū Naṣr al-Farābī

Al-Gazālī

Al-Munqiz min al-Ḍalāl

Jika nama resmi seseorang menggunakan kata Ibnu (anak dari) dan Abū (bapak dari) sebagai nama kedua terakhirnya, maka kedua nama terakhir itu harus disebutkan sebagai nama akhir dalam daftar pustaka atau daftar referensi. Contohnya:

Abū al-Walīd Muḥammad ibnu Rusyd, ditulis menjadi: Ibnu Rusyd, Abū al-Walīd Muḥammad (bukan: Rusyd, Abū al-Walīd Muḥammad Ibnu)

Naṣr Ḥāmid Abū Zaīd, ditulis menjadi: Abū Zaīd, Naṣr Ḥāmid (bukan: Zaīd, Naṣr Ḥāmid Abū)

## DAFTAR SINGKATAN

Beberapa singkatan yang dibakukan adalah:

|                 |   |   |
|-----------------|---|---|
| swt.            | = | subḥānahū wa ta‘ālā                             |
| saw.            | = | ṣallallāhu ‘alaihi wa sallam                    |
| a.s.            | = | ‘alaihi al-salām                                |
| H               | = | Hijrah  |
| M               | = | Masehi  |
| SM              | = | Sebelum Masehi                                  |
| l.              | = | Lahir tahun (untuk orang yang masih hidup saja) |
| w.              | = | Wafat tahun                                     |
| Q.S. .../...: 4 | = | QS al-Baqarah/2:4 atau QS Ali ‘Imrān/3:4        |
| HR              | = | Hadis Riwayat                                   |

Beberapa singkatan dalam bahasa Arab:

|      |   |                     |
|------|---|---------------------|
| ص    | = | صفحة                |
| دم   | = | بدون مكان           |
| صلعم | = | صلى الله عليه وسلم  |
| ط    | = | طبعة                |
| دن   | = | بدون ناشر           |
| الخ  | = | الى اخرها\ الى اخره |
| ج    | = | جزء                 |

UNIVERSITAS ISLAM NEGERI  
ALAUDDIN  
M A K A S S A R

## ABSTRAK

Nama : ABDILLAH  
NIM : 80100314039  
Judul Disertasi : Analisis Sistem terhadap Regulasi Penyelenggaraan  
Ibadah Umrah di Indonesia

---

Penelitian dalam disertasi ini membahas tentang regulasi penyelenggaraan umrah di Indonesia dan tinjauannya dilapangan dengan menggunakan pendekatan sistem. Dengan fokus untuk menjawab tiga pertanyaan penelitian tentang: 1) Bagaimana aplikasi regulasi umrah di Indonesia; 2) Bagaimana regulasi penyelenggaraan ibadah umrah dalam perspektif teori sistem; 3) Bagaimana perpektif baru sistem penyelenggaraan umrah di Indonesia

Penelitian ini tergolong penelitian kepustakaan dengan jenis penelitian kualitatif. Penelitian ini menfokuskan pada regulasi yang terkait dengan umrah dan khususnya terhadap Peraturan Menteri Agama no. 18 Tahun 2015 tentang penyelenggaraan umrah dengan teori sistem sebagai metode analisis. Pendekatan yang digunakan menekankan pada pendekatan teologis-normatif, sosio-historis dan pendekatan sistemik-manajerial. Adapun data penelitian diambil dari teks yang berkaitan dengan regulasi umrah, baik berupa undang-undang, keputusan presiden, peraturan menteri, dan peraturan lainnya. Selain itu, peneliti juga melakukan investigasi lapangan untuk melengkapi data dan untuk memvalidasi data yang telah ada dengan terfokus pada pelaku, tempat, dan waktu pelaksanaan. Data kemudian diolah secara deskriptif dalam bentuk narasi.

Hasil penelitian menunjukkan, *pertama*, praktek penyelenggaraan umrah dalam regulasi yang termaktub dalam Peraturan Menteri Agama no. 18 Tahun 2015 terdiri dari empat unsur utama, yaitu: jemaah umrah, penyelenggara, pengawas, dan organisasi terkait dengan meliputi tiga fase, yaitu: pra-umrah, pelaksanaan umrah, dan pasca umrah. *Kedua*, Teori sistem dalam regulasi umrah untuk di Indonesia untuk mempermudah eksposisi, konsep toritik sistem dalam umrah dengan mengacu pada PMA no 18 Tahun 2015. Konsep tersebut menjadi acuan unrus umrah atas satu sistem, kebulatan, orientasi tujuan, transformasi, terkekaitan, dan multidimensi. *Ketiga* regulasi umrah dengan menggunakan pendekatan sistem menjelaskan tentang batasan, keterkaitan, tujuan, cakupan, proses transformasi, dan multidimensi dalam perumrahan dengan tawaran perbaikan penyelenggaraan dari segi peningkatan profesionalitas pada setiap unsur umrah, perbaikan dalam sistem harga dan manajemen keuangan umrah, segera membentuk tim khusus dalam penanganan umrah, serta pembaharuan dari sisi regulasi guna menciptakan manajemen umrah yang ideal, nyaman, dan aman.

Implikasi teoritis dalam penelitian ini menunjukkan bahwa analisis hukum dengan menggunakan teori sistem merupakan satu metodologi yang perlu dipertimbangkan. Kemudian harus ada pemahaman akan keserasian di antara unsur-unsur penyelenggaraan sebagai subsistem dari supra sistem penyelenggaraan umrah yang diatur dalam regulasi penyelenggaraan ibadah umrah di Indonesia. Selanjutnya, regulasi umrah di Indonesia harus lebih ketat dan mengikat secara keseluruhan.

## BAB I

### PENDAHULUAN

#### A. Latar Belakang Masalah

Sosok Nabi Muhammad dan tempat kelahiran beliau adalah sesuatu yang sakral bagi masyarakat Islam Indonesia.<sup>1</sup> Sakralitas tempat kelahiran beliau ditandai dengan bangunan Kakbah yang menjadi kiblat bagi umat Islam. Oleh karena alasan inilah masyarakat Islam pada umumnya dan masyarakat muslim Indonesia secara khusus, selalu menziarahi tempat kelahiran Nabi Muhammad.<sup>2</sup> Berbagai alasan mengunjungi tempat kelahiran nabi ini, diantaranya adalah untuk menunaikan ibadah haji dan umrah karena terkait atau bagian dari doktrin/ajaran agama yang seringkali dijadikan sebagai tujuan hidup umat Islam. Terlebih lagi berziarah ke Tanah Suci tempat kelahiran Muhammad ini adalah syariat yang telah diwajibkan sejak masa Nabi Ibrahim, oleh karena Mekkah dengan Kakbah tersebut, maka kota ini tidak pernah sepi sejak hadirnya dulu hingga hari ini.

---

<sup>1</sup>Muhammad dilahirkan di Mekkah pada tahun 603 M. Mekkah berasal dari kata *makuraba* yang berarti tempat suci. Hal ini juga menunjukkan bahwa Mekkah didirikan dan dikembangkan oleh kelompok agamawan. Alquran juga mengisahkan bahwa kehadiran Mekkah diawali dari kisah Ibrahim, istri, dan anaknya Ismail. Lihat: QS/15: 5, QS/16: 10-11, QS./17: 20-21. Dalam hal ini, Quran menguatkan pendapat Hitti di atas terkait dengan Mekkah. Lihat: Philip K. Hitti, *History of Arab*, terj. Dedi Slamet Riyadi dan Qamaruddin SF. (Jakarta: Serambi Ilmu Semesta, 2013), h. 128-129. Sebelum kerasulan Muhammad, agama masyarakat Mekkah adalah Yahudi, Nasrani, Majusi, dan penyembah berhala. Lihat: Husen Haikal, *Sejarah Hidup Muhammad* (Jakarta: Intermasa, 1993), h. 1-21. Lihat juga M. Quraish Shihab, *Membaca Sirah Nabi Muhammad saw dalam Sorotan al-Qur'an dan Hadis-Hadis Shahih* (Tangerang: Lentera Hati, 2013), h. 29-49. Lihat juga Marshall G. S. Hodgson, *The Venture of Islam Iman dan Sejarah dalam Peradaban Dunia*, terj. Mulyadhi Kartanegara (Jakarta: Paramadina, 2002), h. 202-225.

<sup>2</sup>Data mencatat bahwa jumlah pengunjung ke Mekkah adalah yang terbanyak dari Indonesia setiap tahunnya dan pada tahun 1435 H. sesuai berita yang disadur dari alarabiyah.net mencatat bahwa Indonesia menduduki peringkat pertama jumlah jemaah haji yang mencapai 173.293 jemaah. Disusul setelahnya jemaah Pakistan, Turki, dan Arab Saudi. Lihat: Saudi Gazette, "Saudi Arabia has hosted 25 million haji pilgrims in 10 years", *Al Arabiya net*. 19 Oktober 2014. <https://english.alarabiya.net/en/perspective/features/2014/10/19/Saudi-Arabia-hosted-25m-haji-pilgrims-in-past-10-years.html> (20 November 2015).

Ketertarikan masyarakat dunia kepada Mekkah karena daya tarik spiritual. Dalam syariat Islam, setiap perintah, anjuran, dan atau larangan dalam beragama disertai dengan alasan dan tujuan (*'illat*<sup>3</sup> dan *maqāsid*<sup>4</sup>), akan berdampak pada perilaku umat Islam. Perintah mengunjungi Kakbah secara teologis disandarkan pada ayat alquran dan atau ketetapan serta praktik nabi yang tertuang dalam hadis. Anjuran untuk mengunjungi Mekkah tertuang dalam ayat suci alquran menggunakan *sighat'amar* atau perintah melaksanakan haji dan umrah.

وَأَذِّنْ فِي النَّاسِ بِالْحَجِّ يَأْتُوكَ رِجَالًا وَعَلَى كُلِّ ضَامِرٍ يَأْتِينَ مِنْ كُلِّ فَجٍّ عَمِيقٍ

Terjemahnya:

Dan serulah manusia untuk mengerjakan haji, niscaya mereka akan datang kepadamu dengan berjalan kaki, atau mengendarai setiap unta yang kurus, mereka datang dari segenap penjuru yang jauh.<sup>5</sup>

Selain itu, keutamaan haji dan umrah itu dapat dilihat dalam banyak hadits Rasulullah atau amalan beliau melaksanakan haji dan umrah tersebut. Dalam beberapa literatur hadis dijelaskan bahwa Rasulullah menjelaskan kepada umatnya untuk melaksanakan haji dan umrah. Menunaikan ibadah haji dan umrah sangat dianjurkan karena banyak nilai spritual yang terkandung di dalamnya. Terdapat pahala yang besar dan sebagai penghapus dosa jika melaksanakan umrah sebagaimana dalam riwayat berikut:

<sup>3</sup> *'Illat* ialah suatu sifat yang ada pada *ashal* (*al-ashl*) yang sifat itu menjadi dasar untuk menetapkan hukum *ashal* (*al-ashl*) serta untuk mengetahui hukum pada *fara'* (*al-far'*) yang belum ditetapkan hukumnya, seperti menghabiskan harta anak yatim merupakan suatu sifat yang terdapat pada perbuatan memakan harta anak yatim, yang menjadi dasar untuk menetapkan haramnya hukum menjual harta anak yatim. Lihat: Abd al-Wahhāb Khallāf, *'Ilm Ushūl al-Fikih*, (Kairo, Dār al-Qalam: 1978), h. 216.

<sup>4</sup> *Maqāsid* yang dimaksud adalah upaya yang dilakukan untuk mengetahui hakikat tujuan diturunkannya hukum (syari'at) Allah. Menurut al-Syāṭibī, syariah yang diturunkan Allah kepada manusia dengan tujuan untuk *qiyām maṣālihihim fī al-dīn wa al-dunyā ma'an* (mewujudkan kemaslahatan manusia di dunia dan akhirat).

<sup>5</sup> Departemen Agama RI, *Alquran dan Terjemahannya*, QS. Al-Hajj (27): 1996.

عَنْ أَبِي هُرَيْرَةَ ، أَنَّ رَسُولَ اللَّهِ صَلَّى اللَّهُ عَلَيْهِ وَسَلَّمَ ، قَالَ : الْعُمْرَةُ إِلَى الْعُمْرَةِ كَفَّارَةٌ لِمَا بَيْنَهُمَا ، وَالْحَجُّ الْمَبْرُورُ لَيْسَ لَهُ جَزَاءٌ إِلَّا الْجَنَّةُ <sup>6</sup>

Artinya:

Dari Abu Hurairah ra., sesungguhnya Rasulullah saw. bersabda: antara satu umrah dengan umrah yang lain adalah penghapus dosa diantara keduanya, dan haji-umrah yang mabrur tidak ada balasan baginya kecuali syurga.

Begitupun penjelasan Abdullah Bin Umar tentang kewajiban dan keutamaan umrah dan haji sejalan dengan perintah Allah.

وَقَالَ ابْنُ عُمَرَ رَضِيَ اللَّهُ عَنْهُمَا لَيْسَ أَحَدٌ إِلَّا وَعَلَيْهِ حَجَّةٌ وَعُمْرَةٌ وَقَالَ ابْنُ عَبَّاسٍ رَضِيَ اللَّهُ عَنْهُمَا إِنَّهَا لَقَرِيبَتُهُمَا فِي كِتَابِ اللَّهِ { وَأَتِمُّوا الْحَجَّ وَالْعُمْرَةَ لِلَّهِ } <sup>7</sup>

Artinya:

Abdullah Ibn Umar ra., berkata bahwa tiada seorangpun kecuali telah diwajibkan atasnya haji dan umrah. Dan Ibn Abbas menjelaskan bahwa haji dan umrah adalah wajib sesuai dengan perintah Allah “sempurnahkanlah haji dan umrah karena Allah.

Keterangan di atas menunjukkan bahwa ketentuan yang sifat *qat'i al-dilalah*, yaitu tegas dan jelas yang tiada boleh dipertanyakan lagi.<sup>8</sup> Mengunjungi tanah suci Mekkah merupakan perintah Allah swt., bagi umat Islam yang mampu dan memenuhi syarat adalah jelas dan disepakati oleh jumhur ulama. Dimanapun

<sup>6</sup>Ibn Hajar al-Atsqalanī, *Fath al-Bārī Syarh al-Sahih al-Bukhārī*, Juz. 3, Syarah Hadis 1773 (Beirut: Rār Rayyān Li al-Turāts, 1986), h. 696.

<sup>7</sup>Ibn Hajar al-Atsqalanī, *Fath al-Bārī Syarh al-Sahih al-Bukhārī*, Juz. 3, Syarah Hadis 1773, h. 698.

<sup>8</sup>*Qat'i al-dilalah* adalah nash-nash yang menunjukkan adanya makna yang dapat dipahami dengan pemahaman tertentu dan atau tidak mungkin menerima makna lain atau wakwil. Lihat: Abd. Wahhab Khallaf, *Ushul fiqh* (Cairo: Dar al-Kalam, 1998), h. 34. Sementara itu, Abu Zahra menjelaskan dalam Ushul Fiqhnya bahwa Qat'i al-dilalah adalah lafadz-lafadz yang menunjukkan kepada pengertian yang tegas, jelas, dan tidak membutuhkan kejelasan yang lain. Qat'i al-dilalah dalam hadis kemudian dikenal dalam hadis Mutawatir saja, yakni hadis yang tidak diragukan lagi adanya kebohongan dalam sanad dan matannya. Lihat Muhammad Abu Zahra, *Ush al-Fiqh* (Beirut: Dār al-Fikr al-Arabī, 1957), h. 139.

umat Islam berada, perintah ke Mekkah adalah sesuatu yang wajib ditunaikan tatkala syarat tersebut terpenuhi.

Persoalan datang dalam tataran aplikasi-praktisnya. Pada tataran aplikasi-praktis karena terkait dengan letak geografis, persoalan kenegaraan, latar belakang budaya, populasi umat Islam semakin banyak, pengaturan keluar masuknya manusia menuju tanah suci, pemberangkatan, dan lain sebagainya adalah menjadi penting. Hal ini dimaksudkan untuk menjaga kenyamanan, keamanan, dan ketertiban manusia selama berada di tanah suci dan juga mewujudkan cita-cita keberangkatan ke tanah suci demi mendapatkan haji dan umrah yang mabrur.

Hingga saat ini regulasi tentang penyelenggaraan haji dan umrah meskipun ada, tapi bisa dikatakan berada penuh di bawah kendali kebijakan pemerintahan Arab Saudi. Meskipun ada ketentuan yang telah disepakati dalam berbagai pertemuan antara beberapa negara-negara Islam, tetapi kebijakan internal pemerintah Arab Saudi masih dominan. Bahkan hal tersebut dijadikan sebagai referensi oleh negara lain untuk membuat kebijakan di negaranya terkait dengan ibadah haji dan umrah.<sup>9</sup>

<sup>9</sup>Berdasarkan KTT OKI pada tahun 1987, kuota haji telah disepakati untuk masing-masing negara dengan formula perbandingan 1:1.000. Dengan demikian jumlah jemaah haji terbanyak berasal dari Indonesia, karena negara dengan jumlah penduduk muslim terbanyak di dunia berasal dari Indonesia. Kemudian diikuti dengan negara-negara di Asia Selatan seperti, Pakistan, India, dan Bangladesh. Jika formulasi yang digunakan adalah 1:1.000 maka jumlah kuota haji bagi Indonesia seharusnya lebih dari 168.800. Namun pada saat proyek perluasan Masjidil Haram dimulai, maka semua kuota pada masing-masing negara dipotong, padahal sebelumnya kuota haji Indonesia mencapai 211.000. Maka selama proyek perluasan Masjidil Haram terus berlangsung, kuota haji tidak ditambah. Kebijakan Arab Saudi dalam hal urusan haji dan umrah bisa dilihat dalam penerapan peraturan yang terkait dengan visa kunjungan haji yang bisa diberikan oleh pihak Arab Saudi kepada siapa saja yang ia inginkan. Tertanggal 2 September 2016, pihak Arab Saudi memberikan kebijakan baru terkait dengan visa umrah bagi setiap warga muslim yang ingin melaksanakan ibadah umrah untuk kedua kalinya dalam setahun akan dikenakan biaya tambahan sebanyak 2.000 real dalam kurun keberangkatan sejak tiga tahun dari waktu keberangkatan yang diinginkan. Lihat: Rio, "Benarkah Saudi Terapkan Visa Umrah 2 Ribu Real, Ini Penjelasan Pemerintah", *Bisnis Syariah Online*. 2 November 2016. <http://www.bisnis syariah.co.id/2016/11/benarkah-saudi-terapkan-visa-umrah-2-ribu-real-nih-penjelasan-pemerintah/> (13 Desember 2016).



Indonesia sebagai negara dengan penduduk muslim terbesar di dunia dan sebagai penduduk terbanyak melaksanakan haji dan umrah sangat berkepentingan merespon kebijakan luar negeri Arab Saudi dan ikut membicarakan regulasi yang terkait dengan haji dan umrah ini. Indonesia harus berperan aktif dalam merespon kebijakan luar negeri Arab Saudi terkait dengan pelaksanaan haji dan umrah. Pemerintah Indonesia harus mempertimbangkan adanya regulasi dengan beberapa aspek, diantaranya kepentingan sosial, politik, ekonomi, budaya, pendidikan, dan lain-lain, yang kesemuanya itu bertujuan untuk melayani jemaah haji dan umrah. Dari data yang ada, peneliti temukan beberapa kebijakan pemerintah Indonesia terkait dengan hal ini, baik itu berbentuk undang-undang, keputusan presiden, peraturan menteri, peraturan dirjen, dan seterusnya yang masih kurang dan masih tumpang tindih.

Hingga kini, walaupun sudah banyak aturan, undang-undang, atau kebijakan terkait haji dan umrah, pelaksanaan haji dan umrah masih menyimpan permasalahan yang belum tuntas dan seringkali menimbulkan kecurigaan dalam pengelolaan atau pelaksanaan di lapangan oleh masyarakat Indonesia. Pengelolaan haji Indonesia hingga tahun 2016 mencatat rekor baru dengan menempati daftar tunggu terlama di dunia selama 39 tahun.<sup>10</sup> Pelayanan di lapangan hampir ditemukan ada permasalahan yang berulang padahal Indonesia sudah sangat lama sebagai regulator dan penyelenggara dalam pengelolaan haji dan umrah.

Pembahasan haji dan umrah meskipun terkait akan tetapi merupakan dua hal yang berbeda. Pembahasan haji dan umrah sangat luas untuk dijadikan satu tema disertasi. Oleh karena itu, dalam disertasi ini penelitian hanya akan

---

<sup>10</sup>Pemerintah Provinsi Sulawesi Selatan, "Waktu Menunggu Haji Sidrap 39 Tahun", *Official Website Provinsi Sulawesi Selatan*, <https://sulselprov.go.id/post/waktu-tunggu-haji-sidrap-39-tahun> (5 Maret 2016).



difokuskan kepada salah satunya, yaitu soal regulasi umrah. Fokus penelitian ini akan menyoroti tentang sistem penyelenggaraan umrah di Indonesia dengan berdasarkan kepada regulasi dan juga kebijakan pemerintah terkait problematika di lapangan dalam penyelenggaraan umrah serta sekaligus menawarkan beberapa solusi untuk terealisasinya pelaksanaan umrah yang baik bagi masyarakat Indonesia. Semuanya itu akan dilihat dari perspektif teori sistem sebagai basis analisis dalam menilai dan menganalisis setiap item yang ditawarkan dalam penelitian ini.

Regulasi penyelenggaraan umrah di Indonesia merupakan satu rangkaian peraturan yang mengikat antara setiap item yang terkait dalam penyelenggaraan, mulai dari pemberangkatan hingga pemulangan jemaah. Keterkaitan itu dimulai dari jemaah, travel penyelenggara, pemerintah sebagai pengawas, dan organisasi yang berkaitan dengan umrah. Penyelenggaraan dimulai dari penyeteroran berkas jemaah, manasik umrah, pendampingan, serta pengantaran jemaah pergi hingga kembali ke tanah air. Keseluruhan ini dapat di kategorikan ke dalam sistem umrah. Sistem yang semestinya akan memberikan keteraturan dalam penyelenggaraan untuk sampai ke tujuan umrah yang diinginkan. Akan tetapi ternyata masih banyak kendala dalam penerapannya di lapangan.

Tingginya minat masyarakat Indonesia untuk melaksanakan ibadah umrah adalah akibat dari daftar tunggu haji yang semakin lama. Di sisi lain, persaingan umrah pada biro umrah juga semakin meningkat. Semakin hari semakin banyak penyelenggara umrah bermunculan. Tanpa kontrol yang jelas dari pemerintah dan tanpa regulasi yang mengikat, pasti terjadi kekacauan dan persaingan buruk. Harga umrah yang dibandrol murah, penelantaran jemaah, ketidakpastian keberangkatan, ketidaksesuaian paket dengan apa yang terjadi dilapangan,<sup>11</sup>

---

<sup>11</sup>Koran Harian Fajar dalam edisi 12 Mei 2015 menjelaskan dalam sebuah berita “Calon Jemaah Umrah Tuntut Ganti Rugi, Polisi Usut Dugaan Penipuan” bahwa ditelantarkan sebanyak

kesalahan-kesalahan penerapan ibadah di Arab Saudi, dan lain sebagainya.<sup>12</sup> Kesemuanya bisa jadi adalah sebuah dampak dari kesalahan sistemik atau efek dari *wrong management and control* hingga mengorbankan masyarakat Indonesia atau menjadikan jemaah umrah Indonesia menjadi tidak mabrur. Padahal kemabruran adalah cita-cita yang amat mulia yang menjadi tujuan utama bersama karena mampu menciptakan stabilitas dan pencapaian individu yang sosialis dan agamis. Umrah berulang kali menjadi gaya hidup, akan tetapi esensi utama terlupakan.

Analisis sistem merupakan embrio baru dalam ilmu pengetahuan yang dijadikan sebagai metodologi. Teori sistem menawarkan perubahan ke depan dengan melihat secara menyeluruh (*wholeness*) segala aspek dari hal kecil yang disebut dengan subsistem hingga menjadi satu sistem. Tujuannya untuk memberikan penglihatan yang lebih jeli dan teliti agar sampai kepada pencapaian yang diinginkan. Sehingga akan ditemukan dari analisis sistem sebuah solusi untuk mewujudkan pelaksanaan umrah yang efektif, terarah, dan mabrur dalam satu naungan sistem atau regulasi yang tepat. Sebuah jawaban atas kegalauan intelektual yang sudah lama ada dalam benak peneliti sebagai orang yang terjun langsung dalam dunia perumrahan.

---

45 jemaah calon umrah asal Gowa yang melibatkan dua Travel yakni Travel Arca dan Travel Madina. Dalam edisi yang lain, masih di harian yang sama dijelaskan Lihat: Wa Ode Nurmin, "Batal ke Mekkah, Puluhan Jemaah Umrah Merasa Tertipu, ini kata Direktur Arca Travel", *Tribun Timur News Online*. 11 Mei 2015. <http://www.tribunnews.com/regional/2015/5/05/10/batal-ke-mekkah-puluhan-calon-jamaah-umrah-merasa-tertipu-ini-kata-direktur-arca-travel> (12 Mei 2015).

<sup>12</sup>Pada bulan Maret 2014 misalnya kita bisa melihat fakta lapangan bagaimana Nur Jannah (63) jemaah asal Kabupaten Pangkep Sulawesi Selatan menjadi heboh diberitakan, terkenal karena nekat menggunting kiswah Kakbah yang mengakibatkan dia ditahan selama setengah bulan di Arab Saudi. Jannah mengaku menggunting kiswah Kakbah untuk mendapat berkah dan demi kesembuhan sang cucu di tanah air. Lihat: Rochmanuddin, "Kronologi Nur Jannah Tertangkap Menggunting Kain Kiswah", *Detiknews.com*. 5 Maret 2014. <http://news.liputan6.com/read/2018368/kronologi-nur-jannah-tertangkap-gunting-kiswah-kabah> (13 Maret 2014).

## **B. Rumusan Masalah**

Berdasarkan latar belakang masalah sebelumnya, maka pokok masalah dalam penelitian ini adalah bagaimana regulasi penyelenggaraan umrah di Indonesia dan implikasinya bagi masyarakat Indonesia. Dari pokok masalah tersebut dirumuskan submasalah sebagai berikut:

1. Bagaimana aplikasi regulasi umrah di Indonesia?
2. Bagaimana analisis teori sistem terhadap regulasi umrah di Indonesia?
3. Bagaimana perspektif baru sistem pelaksanaan umrah di Indonesia?

## **C. Pengertian Judul dan Ruang Lingkup Pembahasan**

Penelitian ini merupakan satu bangunan konsep baru menuju regulasi dan penyelenggaraan umrah yang lebih baik. Dan untuk lebih memahami segala aspek dari penelitian ini maka harus ada batasan pemaknaan dalam judul dan ruang lingkup pembahasan. Setidaknya ada tiga kata kunci mendasar untuk memahami judul dari penelitian ini, antara lain: teori sistem, regulasi, dan penyelenggaraan umrah. Berikut ini adalah gambaran kata kunci tersebut:

1. Regulasi dalam Kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI) diartikan sebagai peraturan. Secara lebih lengkapnya, regulasi adalah aturan yang dipakai untuk mengendalikan manusia atau masyarakat dengan pembatasan tertentu. Pembatasannya bisa dilakukan dengan berbagai bentuk, yakni pembatasan berupa peraturan pemerintah, peraturan perusahaan dan sebagainya. Dalam kaitannya dengan judul ini, regulasi yang dimaksudkan adalah regulasi yang terkait dengan penyelenggaraan umrah

di Indonesia dalam hal ini Peraturan Menteri Agama Republik Indonesia No. 18 Tahun 2015 tentang Penyelenggaraan Perjalanan Ibadah Umrah.

2. Penyelenggaraan umrah yang dimaksud adalah sebuah sistem yang terkait di dalamnya segala macam unsur yang berkaitan dengan proses pemberangkatan jemaah umrah dari Indonesia hingga kembali ke Indonesia. Demikian pula terkait di dalamnya segala item penyelenggaraan atau setiap individu yang ikut serta dalam proses perumrahan; calon jemaah, jemaah, pembimbing, penyelenggara, agen, biro travel, imigrasi, kantor kesehatan pelabuhan, asosiasi perumrahan, pemerintah dan lain sebagainya yang terkait dengan penyelenggaraan umrah.
3. Analisis sistem adalah sebuah teori atau pendekatan yang digunakan dalam melihat penelitian ini. Analisis sistem merupakan pendekatan dengan melihat secara keseluruhan dari satu sistem. Menganalisis detail setiap elemen yang membentuk suatu kesatuan menyeluruh dan terintegrasi serta memetakan fungsi dan kaitannya masing-masing.<sup>13</sup> Teori sistem dalam umrah akan membantu melihat secara jelas tentang sistem penyelenggaraan umrah yang terkait di dalamnya, antara lain pelaksanaan, pemberangkatan, pelayanan, pemulangan, pengawasan, dan seterusnya.

#### **D. Kajian Pustaka**

Kajian penelitian berbasis penelitian umrah merupakan kajian yang belum banyak didapati berdiri sendiri. Beberapa penelitian yang telah ada biasanya menjadikan umrah sebagai objek kedua setelah pembahasan tentang haji. Sebagai

---

<sup>13</sup> Winardi dan Tim Dosen, *Filsafat, Teori dan Pendekatan Sistem* (Bandung: Seri Kuliah UNPAD, 1998), h. 151-154 dan Nasuka, *Teori Sistem* (Jakarta: Kencana, 2005), h. 20.

bentuk regenerasi ilmiah dalam pembuatan disertasi ini, peneliti paparkan secara rinci kajian-kajian yang terkait dengan umrah dari kajian penelitian terdahulu sebagai berikut:

1. Abu Muneer Ismail Davids, dengan judul bukunya “The Ultimate Guide to Umrah” diterbitkan oleh Darussalam Press pada tahun 2006 di Riyadh menjelaskan tentang hal-hal yang berkaitan dengan perjalanan umrah di Saudi Arabia, dimulai dari perencanaan hingga penerapannya. Buku ini juga menyertakan penjelasan tentang sejarah Mekkah dan Madinah serta situs-situs bersejarah lainnya yang berkaitan dengan sejarah Islam. Termuat pula di dalamnya beberapa artikel yang berhubungan dengan umrah pada bulan ramadhan yang dianggap spesial dibandingkan umrah di luar ramadhan. Perbedaan mendasar dari observasi yang akan peneliti lakukan terletak dari pendekatannya. Buku ini hanya menjelaskan pemaparan tentang konsep umrah secara umum dan hanya sebagai panduan utama untuk mengetahui apa yang seharusnya dilakukan di Mekkah dan Madinah. Buku ini juga bersifat global dengan mencantumkan tempat-tempat atau destinasi yang lain yang berhubungan dengan sejarah Islam. Berbeda dengan penelitian yang akan peneliti lakukan, dimana terfokus kepada regulasi perumrahan dan penerapannya di lapangan, baik oleh agen travel umrah maupun pada jemaah umrah itu sendiri.<sup>14</sup>
2. Sucipto, dalam tulisannya di Jurnal UIN Sunan Kalijaga Jogjakarta dengan judul *Umrah Sebagai Gaya Hidup, Eksistensi Diri, dan Komunitas Industri: Menyaksikan Kegamangan Warga Kota*. Sucipto menjelaskan

---

<sup>14</sup> Abu Muneer Ismail Davids, *The Ultimate Guide to Umrah* (Darussalam Press: Riyadh, 2006), h. 433.

perubahan makna yang terdapat dalam pelaksanaan umrah dengan meneliti bagaimana masyarakat kelas menengah melaksanakan ibadah umrah, menggali pemaknaan umrah tersebut baik secara keagamaan maupun secara sosial, serta perbedaan dalam pelaksanaan umrah yang berlandaskan tujuan-tujuan keagamaan dengan pelaksanaan umrah untuk tujuan-tujuan tertentu. Penelitian ini menitikberatkan perubahan makna sosial umrah, dan secara tidak langsung juga haji, sebagai bagian dari nilai normatif yang dianut dan mesti dilaksanakan oleh kaum muslim; yang telah menjadi satu praktik baru ciri kelas menengah, baik di desa dan terlebih lagi di kota. Perubahan juga bermaksud bahwa umrah telah menjadi bagian dari gaya hidup, eksistensi diri kelas menengah hingga menjadi satu komoditas dalam tata niaga ekonomi modern kapitalis.<sup>15</sup>

3. Hani Brdessee, dkk., dengan tulisannya yang termuat dalam *Australian Journal of Information Systems*, berjudul *Barriers and Motivations Affecting Information Systems Usage by Hajj–Umrah Religious Tourism Operators in Saudi Arabia*. Dalam penelitiannya, Brdessee menjelaskan tentang pemanfaatan sistem informasi untuk pelayanan jamaah haji. Biro perjalanan haji dan umrah memberangkatkan sekitar tujuh juta pengunjung tiap tahun di Saudi Arabia. Pemerintah Saudi telah mengambil inisiatif untuk mempromosikan penggunaan sistem informasi dalam industri pariwisata religius, mendorong perusahaan-perusahaan biro wisata untuk mengadopsi sistem informasi tersebut. Brdessee, dkk. menguraikan motivasi dan tantangan yang mempengaruhi pemanfaatan berbagai layanan sistem informasi di industri pariwisata religius Kerajaan Saudi

---

<sup>15</sup>Sucipto, “Umrah Sebagai Gaya Hidup, Eksistensi Diri, dan Komunitas Industri: Menyaksikan Kegamangan Warga Kota”, Jurnal UIN Sunan Kalijaga Jogjakarta (2012).

melalui analisis kuantitatif mengenai pandangan dan persepsi pemilik perusahaan biro perjalanan haji dan umrah.<sup>16</sup>

4. Penelitian Ayman Johargy, dkk., berjudul *Prevalence of Nasal Carriage of Staphylococcus aureus among Umrah visitors and Pilgrims During Umrah and Hajj Seasons*, dimuat dalam Egyptian Journal of Medical Microbiology. Membludaknya jamaah saat umrah dan musim haji dari berbagai belahan dunia telah meningkatkan risiko terjadinya gangguan kesehatan. Beberapa bagian tubuh manusia dapat diserang berbagai macam mikroorganisme yang bisa membahayakan kesehatan. Rongga hidung, misalnya, yang dapat dijajah oleh bakteri berpotensi patogen seperti *Staphylococcus aureus*, *Streptococcus pneumoniae*, *Streptococcus pyogenes*, *Neisseria meningitidis*, *Moraxellacatarrhalis*, dan *Haemophilus influenza*. Penelitian Johargy, dkk. ini bertujuan untuk menentukan prevalensi pembawa bakteri *Staphylococcus aureus* pada jamaah sebelum dan sesudah melaksanakan ibadah umrah dan haji, menentukan pola resistensi antibiotik isolat *Staphylococcus aureus* sebelum dan sesudah ibadah umrah dan haji, serta menentukan prevalensi resisten metisilin *Staphylococcus aureus* (MRSA) dan prevalensi resistensi vankomisin *Staphylococcus aureus* (VRSA) pada jamaah umrah dan haji.<sup>17</sup>
5. Aguk Irawan dalam sebuah karya penelitiannya yang berjudul, *Prosedur Hitam Penyelenggaraan Haji*. Merupakan penelitian yang sangat kritis tentang pelaksanaan ibadah haji tahun 2012/2013. Irawan dalam buku 166 halaman cetakan Mutiara Ilmu itu memaparkan permasalahan birokrasi

---

<sup>16</sup>Hani Brdesee, dkk., "Barriers and Motivations Affecting Information Systems Usage by Hajj-Umrah Religious Tourism Operators in Saudi Arabia", *Australian Journal of Information Systems* 18, no. 21 (2013): h. 5-23.

<sup>17</sup> Ayman Johargy, dkk., "Prevalence of Nasal Carriage of *Staphylococcus aureus* among Umrah visitors and Pilgrims During Umrah and Hajj Seasons", *Egyptian Journal of Medical Microbiology* 20, no. 2 (2011): h. 161-168.



seputar haji mulai dari masalah biaya, kuota, transportasi, pemondokan, katering, kesehatan, transparansi pengelolaan, akuntabilitas keuangan, kenyamanan, dan keamanan pelaksanaan haji Indonesia dengan membandingkan antara apa yang harus terjadi dan bagaimana sebenarnya fakta dilapangan tentang penyelenggaraan haji. Irawan menilai masih perlunya terobosan baru dalam memperbaiki pelayanan serta cara untuk mengatasi permasalahan yang ada. Data Irawan seputar haji akan menjadi acuan peneliti dalam melihat bagaimana pelaksanaan umrah itu sendiri. Meski bisa dikatakan bahwa kerumitan haji lebih banyak tetapi ketika dicermati dengan seksama, maka akan ditemukan pula bagaimana pelaksanaan umrah masyarakat Indonesia sendiri tidak lepas pula dari problematika yang ada.<sup>18</sup>

6. Achmad Nidjam dan Alatief Hanan dengan judul peneltian, *Manajemen Haji, Studi Kasus, dan Telaah Implementasi Knowledge Worker*. Pada penelitian ini Ahmad dan Alatief menjelaskan rutinitas pelaksanaan haji dari aspek ukhrawi dan duniawi, dengan mendasarkan kepada teori pelaksanaan ibadah haji yang semakin banyak bertambah akan memerlukan pengaturan dan pengorganisasian yang lebih baik lagi. Salah satu upaya yang diperlukan menurutnya adalah pemberdayaan sumber daya manusia melalui knowledge worker penyelenggara haji yang didukung oleh sumber daya manusia yang kreatif, inovatif, dan toleran yang dapat menghasilkan analisis dan pelayanan yang sesuai dengan tuntutan era globalisasi dan transparansi.<sup>19</sup>

---

<sup>18</sup>Aguk Irawan, *Prosedur Hitam Penyelenggaraan Haji* (Bantul: Mutiara Ilmu, 2014), 27.

<sup>19</sup>Achmad Nidjam dan Alatief Hanan, *Manajemen Haji, Studi Kasus, dan Telaah Implementasi Knowledge Worker* (Jakarta Timur: Zikrul Hakim, 2001), h. 22.



7. Abd. Rahman Qayyum, *Hadis-hadis Motivasi Haji dan Pengaruhnya Terhadap Jemaah Haji Kota Makassar (Studi Pada KBIH Kota Makassar)*.

Qayyum mengumpulkan hadis-hadis yang berkaitan dengan motivasi jemaah menunaikan ibadah haji kemudian meneliti hadis tersebut dari sisi sanad dan matannya kemudian menjelaskan bagaimana implikasi hadits tersebut terhadap sosial masyarakat Makassar.<sup>20</sup> Penelitian Qayyum menggunakan pendekatan studi hadis untuk menyelesaikan program doctoral di UIN Alauddin Makassar.

Adapun penelitian dari segi kajian teori sistem telah ada dan sangat beragam dipakai dalam berbagai penelitian dan dapat diuraikan beberapa diantaranya sebagai berikut:

1. Niklas Luhmann dalam *Introduction to Systems Theory* mengembangkan suatu pendekatan sosiologis yang mengombinasikan elemen dari fungsionalisme struktural Talcott Parsons dengan teori sistem umum dan memperkenalkan konsep utama dari teori sistem dengan membahas terlebih awal mengenai hubungan sosiologi dan teori sistem. Sistem Niklas Luhmann merupakan suatu alternatif cara berpikir ataupun kritik terhadap teori-teori hermeneutika, baik postmodern maupun teori kritis, terutama dengan analisisnya yang banyak terinspirasi dari teori-teori fisika modern, biologi, dan teori-teori sibernetik. Luhmann juga memandang masyarakat sebagai suatu sistem yang bersifat autopoiesis. Artinya, masyarakat adalah sistem yang bersifat cukup diri, dan mampu membentuk serta mereproduksi

---

<sup>20</sup> Abd. Rahman Qayyum, "Hadis-hadis Motivasi Haji dan Pengaruhnya Terhadap Jemaah Haji Kota Makassar", *Disertasi* (Makassar: PPs UIN Alauddin. 2006), h. 21.

dirinya sendiri lepas dari pengaruh individu-individu yang ada di dalamnya dan memandang komunikasi sebagai elemen utama pembentuk sistem.<sup>21</sup>

2. M. Husni Muadz dalam kajiannya tentang *Anatomi Sistem Sosial dengan Menggunakan Pendekatan Sistem*. Dalam penelitiannya Muadz mencoba memberikan pemahaman tentang fenomena institusi sosial manusia dengan menggunakan kacamata teori sistem dengan pembahasan umum dalam dua kategori. Pertama pembahasan tentang konsep teoritik tentang *the ideal state of social order* yang membahas juga tentang model struktur teori yang selama ini dianggap bukan bagian dari struktur teoritik ilmu pengetahuan dan kedua pembahasan tentang konsep-konsep praktis dalam anatomi masyarakat yang terkait dengan sistem kemasyarakatan dan menawarkan model tatanan sosial yang menjadi ideal dengan pendekatan sistem.<sup>22</sup>
3. Jasser Auda dengan karyanya *Maqashid Syariah as Philosophy of Islamic Law: A sistem Approach* disadur ke dalam bahasa Indonesia dengan terjemahan *Membumikan Hukum Islam melalui Maqāsid Syari'ah Pendekatan Sistem*. Mencoba membahas ulang maqāshid syariah dengan pendekatan sistem, Auda mereformasi ulang *maqāshid* dan mencoba membumikannya. Dalam penelitiannya Auda menyarankan banyak hal baru untuk melihat kemaslahatan publik lebih luas, menawarkan hak asasi manusia dimasukkan dalam otoritas hukum Islam kontemporer dengan basis maqasid dalam enam fitur pendekatan sistem, kognitif, menyeluruh, terbuka, hierarki-berkaitan, multi-dimensional, dan kebermaksudan.<sup>23</sup>

---

<sup>21</sup>Niklas Luhmann, *Introduction to Systems Theory* (Cambridge: Polity Press, 2013), h.102.

<sup>22</sup>M. Husni Muadz, *Anatomi Sistem Sosial Rekonstruksi Normalitas Relasi Intersubyektivitas dengan Pendekatan Sistem* (Jakarta: IPGH, 2014), h. 12.

<sup>23</sup>Jasser Auda, *Maqāshid Syari'ah as Philosophy of Islamic Law: A sistem Approach* (London: International Institute of Islamic Thought, 2008), h. 322.

4. Karya Nasuka dalam *Teori Sistem Sebagai Salah Satu Alternatif Pendekatan dalam Ilmu-ilmu Agama Islam* menawarkan pendekatan sistem sebagai sebuah pendekatan. Karya Nasuka bisa dikategorikan sebagai ulasan yang awal tentang sebuah pendekatan baru dalam melihat ilmu-ilmu agama. Nasuka menjelaskan pembahasan sistem dalam kerangka yang umum sebagai sebuah pengantar dari sisi ontologi, epistemologi dan aksiologinya dan menjadikannya sebagai salah satu alternatif untuk jadi jalan keluar atas problematika keagamaan.<sup>24</sup> Dalam sisi ini, peneliti harus akui salah satu yang menginspirasi untuk memakai pendekatan sistem dalam penelitin ini adalah karya dari Nasuka.
5. Makalah yang ditulis Hasan Sazali tentang pembangunan nasional dan kaitannya dengan semangat pluralisme serta fenomena keagamaan diramu dengan pendekatan sistem dalam sebuah tulisan jurnal yang diberi judul *Komunikasi Pembangunan Agama dalam Membangun Toleransi Agama Analisis Sistem dan Aktor*. Hasan dalam membahas adanya keterkaitan sistemik dalam pembangunan dan toleransi beragama di Indonesia. Komunikasi pembangunan dijadikan sebuah konsep temuan yang diperlukan dalam membangun sistem pembangunan agama dengan melihat berbagai sistem dan sub sistem yang memiliki keterkaitan dalam penguatan toleransi di Indonesia.<sup>25</sup>
6. Makalah yang ditulis oleh Billy Dawsoan *From Theory ti Practice: Taking General System Theory From A Theoretical To A Successful Business*

---

<sup>24</sup>Nasuka, *Teori Sistem Sebagai Salah Satu Alternatif Pendekatan dalam Ilmu-ilmu Agama Islam*, h. 21.

<sup>25</sup>Hasan Sazali, "Komunikasi Pembangunan Agama dalam Membangun Toleransi Agama Analisis Sistem dan Aktor", *Jurnal Khazanah Studi Islam dan Humanioran* 13 No. 2, (2015): h. 209-229.

*Practice* memperkenalkan model bisnis yang komprehensif, terukur, dan sistemik baru berdasarkan teori sistem Ludwig von Bertalanffy. Model sistem yang dibangun oleh Dawson diistilahkan dari sebuah teori menuju praktek ini, sangat dipengaruhi oleh Von dari pengamatan dalam atas buku Teori Sistem Umum Bertalanffy. Billi kemudian menawarkan "open-sistem rule" model, yang dapat digunakan untuk bisnis untuk menciptakan usaha bisnis lebih baik yaitu dengan mengetahui gambaran umum dari model bidang, fungsi, dan hubungan yang disediakan. Tujuannya untuk lebih menjembatani kesenjangan antara teori ilmiah dan praktik operasional dilapangan.<sup>26</sup>

7. Thesis Mujizat Abd Razak dengan judul *Hadits Hukuman Mati Pendekatan Sistem Sosial Talcott Parsons*. Dalam penelitian ini Mujizat menguraikan hadits-hadits tentang hukuman mati kemudian menganalisisnya dengan pendekatan sistem sosial Talcott Parsons. Mujizat yang mengemukakan tujuan berjalannya sistem adalah ketika sistem tersebut masih memiliki fungsi. Lebih jauh penleitian ini melihat bagaimana hukum memiliki fungsi untuk mengikat elemen-elemen dalam sebuah sistem. Singkatnya, penelitian ini untuk lebih melihat kepada fungsi mengapa hukuman mati termaktub dalam kitab suci, tidak menjelaskan tetang relevan atau tidak relevan lagikah hukuman mati pada saat sekarang ini.<sup>27</sup>
8. Moritz Klenk dalam essainya yang diberi judul *New Religious Movements in Global Perspevtive: A Sistem Theoretical Approach* menjelaskan perpektif dalam pergerakan dalam bidang keagamaan merupakan satu hal

---

<sup>26</sup>Billy Dawson, "From Theory till Practice: Taking General System Theory From A Theoretical To A Successful Business Practice," *Journals ISSS* (2006), h. 143.<http://journals.iss.org/index.php/proceedings50th/article/view/376> (Diakses 28 Agustus 2016).

<sup>27</sup>Mujizad Abd Razak, "Hadits Hukuman Mati Pendekatan Sistem Sosial Talcott Parson", *Thesis* (UIN Sunan Kalijaga, 2014), h. 34.

yang harus diperhatikan seiring dengan globalisasi dan perkembangan masyarakat dunia. Klenk kemudian mengurai tentang definisi pergerakan agama baru dan juga memberikan tanggapan serta alternatif terhadap dampak yang ada dengan menggunakan pendekatan sistem. New Religious Movement harus dimaknai dengan benar sebagai sebuah gerakan yang termobilisasi.<sup>28</sup>

9. Muslim Tampubolon dan Pasaman Silaban dengan judul tulisannya *Penerapan Dan Pendekatan Teori Sistem: Studi Kasus Universitas HKBP Nomensen* menjelaskan tentang teori sistem dan menjadikannya sebagai pisau analisis dalam mengurai kasus yang terjadi di universitas HKBO Nomensen di Sumatera Utara. Dengan teori sistim Muslim menjelaskan sebagai organisasi yang bergerak di bidang pendidikan, Universitas HKBP Nommensen seharusnya melakukan perbaikan dengan mengadopsi pola yang sistematis.<sup>29</sup>
10. Penelitian Tatang M. Amirin tentang *Pokok-pokok Teori Sistem* yang sangat dasar dalam kajian sistem. Tatang mengurai sistem sebagai suatu epistemologi yang bisa dipakai bukan hanya dalam bidang biologi akant tetapi dalam segala lini kajian pengetahuan. Tulisan dalam buku Tatang tidak lain sebagai bahan materi ajar saja untuk mata kuliah teori sistem yang ia ampuh.<sup>30</sup> Sedangkan dalam penelitian ini, sistem sudah menjadi

---

<sup>28</sup>Moritz Klenk, "New Religious Movements in Global Perspeptive: A Sistem Theorretical Approach", *Zeitschfitf Fur Junge* 7, (2012): h. 40-58.

<sup>29</sup>Muslim Tampubolon dan Pasaman Silaban, "Penerapan Dan Pendekatan Teori Sistem: Studi Kasus Universitas HKBP Nomensen", *Jurnal e-USU Respiratory: Universitas Sumatera Barat*, (2004), t.th.

<sup>30</sup>Tatang M. Amirin tentang *Pokok-pokok Teori Sistem*, (Cet. IV; Jakarta Utara: Rajawali: 1992), h. 23.

sebuah bangunan teori yang dipakai untuk melihat konstruk regulasi penyelenggaraan umrah di Indonesia.

Berdasarkan kajian pustaka sebelumnya, penelitian ini dapat dikatakan sebagai penelitian baru dan termutakhir mengenai pembahasan umrah. Penelitian ini membedakan dengan penelitian-penelitian umrah telah dikaji oleh beberapa peneliti sebelumnya. Penelitian ini menggunakan teori sistem dalam mengkaji regulasi pemerintah mengenai umrah di Indonesia. Teori sistem digunakan untuk mengkaji sistem umrah secara menyeluruh, sehingga dapat diketahui dari subsistem mana dari sistem umrah yang mesti diperbaiki. Diharapkan dengan pengkajian ini, dapat memberikan rekomendasi terhadap regulasi pelaksanaan ibadah umrah ke depan agar lebih baik lagi.

Dari pemaparan penelitian terkait dengan penelitian ini dapat disimpulkan bahwa kajian tentang regulasi penyelenggaraan umrah dengan menggunakan teori sistem adalah hal yang baru dilakukan. Dari kajian umrah sesuai pemaparan kajian terdahulu belum banyak penelitian yang khusus membahas tentang regulasi umrah di Indonesia. Kebanyakan meneliti tentang regulasi haji dan atau tentang umrah tetapi dengan perspektif lain. Begitupun kajian sistem atau teori sistem. Pendekatan sistem dalam agama masih terbatas pada pengantar dan juga kajian yang global.

#### **E. Tinjauan Teori**

Khusus dalam kajian ini, berdasarkan substansi permasalahan tentang regulasi penyelenggaraan umrah di Indonesia, maka teori-teori yang relevan sebagai landasan teori adalah sebagai berikut:

##### **a. Teori Sistem**

Lorens Bagus menjelaskan bahwa kata sistem berasal dari bahasa Yunani, *systema* yang berarti keseluruhan yang tersusun dari bagian-bagian atau

komposisi.<sup>31</sup> Sistem adalah suatu kesatuan yang terdiri dari komponen atau elemen yang dihubungkan bersama untuk memudahkan aliran informasi, materi, atau energi. Dalam istilah sistem sosial misalnya, sistem bisa diartikan sebagai suatu proses yang terdiri dari interaksi atau komponen sosial masyarakat.<sup>32</sup> Sistem sosial menekankan pada struktur relasi, bentuk-bentuk relasi atau kesan sosial pada umumnya yang terdiri atas kolektivitas dan peran.

Tokoh penting dalam teori sistem ini adalah Niklas Luhman. Luhman menulis buku pada tahun 1984 yang berjudul *Soziale Systeme: Grundriß einer Allgemeinen* (Sistem-sistem Sosial: Garis Besar sebuah Teori Umum). Poin penting teori sistem Luhman adalah bahwa sistem tidak hanya memberi perhatian pada sosiologi dalam arti membahas interaksi dan struktur sosial, melainkan ia juga membahas bahasa dan kesadaran. Oleh karena itu, meskipun tidak secara eksplisit, teori sistem Luhman juga menanggapi berbagai arah dalam filsafat kontemporer.<sup>33</sup>

Teori sistem hukum lahir dari rahim ilmu sains yaitu ilmu biologi pada tahun 1932 oleh Von Bertalanffy yang kemudian berkembang dalam berbagai disiplin ilmu yang beragam sebagai alat analisis. Sistem dalam kinerjanya berperan menganalisis dan mempertimbangkan semua unit, komponen atau sub-sistem tersebut di atas sebelum menetapkan suatu hukum, baru didapatkan hukum yang humanis-holistik. Tidak lagi menggunakan analisis *decompositional* yang bersifat statis dan terpisah-pisah, melainkan menggunakan analisis sistem yang bersifat dinamis dan sinergik-menyeluruh. Untuk implementasi analisis sistem maka beberapa langkah yang dapat dilaksanakan adalah: memvalidasi

---

<sup>31</sup>Lorens Bagus, *Kamus Filsafat*, (Jakarta: PT Gramedia, 1996), h. 1015.

<sup>32</sup>Rocubus Ranjabar, *Sistem Sosial Budaya Indonesia* (Bandung: Alfabeta, 2013), h. 2.

<sup>33</sup>Niklas Luhmann, *Introduction to Systems Theory*, h. 14. Lihat juga, Nasuka, *Teori Sistem; Sebagai Salah Satu Alternatif Pendekatan dalam Ilmu-ilmu Agama Islam*, h. 15.



pengetahuan, meninggalkan pendekatan atomistik dan reduksionis menuju pendekatan holistik, senantiasa terbuka dan memperbarui pengetahuan, melihat sesuatu dari perspektif multi-dimensionalitas bukan kategorisasi *binner*, dengan melihat *purposefulness* sebagai prinsip berpikir.<sup>34</sup>

Dalam konteks penelitian tentang regulasi penyelenggaraan umrah, penyelenggaraan yang sistemik dan tersusun dengan baik adalah sebuah cita-cita yang ingin diwujudkan bersama. Adanya analisis dengan menggunakan landasan teori sistem diharapkan mampu memberikan kontribusi yang signifikan untuk melihat konsep pelaksanaan umrah secara utuh dan juga melihat sisi-sisi yang perlu dibenahi di kemudian hari kemudian melahirkan sebuah pelayanan dan pelaksanaan ibadah umrah mabrur bagi seluruh jemaah umrah Indonesia

b. Teori *Maqāshid Syari'ah*

Teori *maqāshid syari'ah* adalah teori yang menjadi objek kajian sekaligus menjadi sebuah epistemologi yang banyak dikaji oleh ahli hukum Islam kontemporer. Jika ditelusuri, upaya penggalian, pengkajian, dan pengembangan maqashid dari sejak generasi awal (Al-Syāthibi)<sup>35</sup> hingga masa sekarang ini, bisa

---

<sup>34</sup>Jasser Auda, *Maqasid al-Syariah as Philosophy of Islamic Law: a Systems Approach*, (London: The International Institute of Islamic Thought, 2008), h. 193. Lihat Nasuka, *Teori Sistem; Sebagai Salah Satu Alternatif Pendekatan dalam Ilmu-ilmu Agama Islam*, (Jakarta: Kencana, 2005), h. 5.

<sup>35</sup> Al-Syātibī dianggap sebagai penggagas dari Maqāshid Syari'ah awal karena dia mampu mengaborasi Maqashid dalam satu kajian dengan karyanya *al Muwafaqat*. as-Syātibī, sosok yang mengelaborasi penalaran induksi menjadi metode ijtihad yang mumpuni. Ia mengklaim bahwa *istiqrā ma'nawī* sebagai metode ijtihad yang menghasilkan kesimpulan hukum yang pasti dan benar. Itu sebabnya, ia menggunakan metode induksi untuk merumuskan maqāsid syari'ah yang lebih banyak mengacu kepada pernyataan-pernyataan umum al-Qur'an dan hadis. As-Syātibī mengemukakan bahwa bukti-bukti doktrinal *al-Adillah al-Sam'iyah* secara parsial hanya akan melahirkan pengetahuan yang *ẓannī*. Namun perpaduan antara semua dalil-dalil itu dengan cara induktif menghasilkan pengetahuan yang *qaṭ'i*. Perpaduan antara induktif-deduktif inilah yang disebut sebagai ijtihad integralistik-holistik. Dalam bahasa Nūruddīn Mukhtār al-Khādimī ijtihad model ini disebut *ijtihād maqāsidī*. Bagi al-Khādimī, *ijtihād maqāsidī* bukan berarti meninggalkan teks-teks keagamaan baik al-Qur'an maupun hadis, justru secara aplikatif, ijtihad maqāsid syari'ah akan menuju pada penguatan atas teks-teks itu sendiri. Lihat Abu Ishaq As Syatibi *Al Muwafaqat fi Ushuli Syariah*, (Beirut: Dar el Ma'rifah), h 87.



ditarik sebuah benang merah yang menegaskan bahwa kegiatan tersebut dilaksanakan dalam rangka memantapkan posisi hukum Islam yang diyakini sebagai hukum yang senantiasa mengandung nilai-nilai maṣlaḥat bagi segenap umat manusia, tanpa terkecuali di segala waktu dan tempat *shalihun likkulli zamanin wa makanin*.<sup>36</sup>

Al-Syātībī dalam Muwafaqat menjelaskan bahwa syariat diadakan untuk kemaslahatan hamba, baik di dunia maupun di akhirat yang meliputi tiga tingkatan, yakni *darūriyāt*, *hājiyāt*, dan *taḥsīniyāt*. Urutan-urutan kemaslahatan ini harus diurutkan sesuai urutannya untuk diprioritaskan dalam perwujudannya walaupun tidak urgen namun tetap harus diperhatikan demi kesempurnaan hidup manusia. Sehingga dalam mengkaji hukum Islam harus memperhatikan aspek-aspek tersebut agar sasaran hukum Islam dapat tercapai sesuai dengan tujuan hukum Islam tersebut.<sup>37</sup>

Al-Raisuni, menilai dari keseluruhan hukum Islam yang terinci dalam berbagai bidang hukum bertujuan untuk meraih maṣlaḥat dan menolak mafṣadat. Keseluruhan taklif yang tercermin dalam konsep al-aḥkām al-khamsah (wajib, sunnat, mubah, makruh, dan haram) kembali kepada kemaslahatan hamba, di dunia dan akhirat. Dasar dari tujuan hukum tersebut adalah untuk mengimplementasikan pokok-pokok dasar kemaslahatan manusia dan kehidupan yang dikenal dalam teori maqashid sebagai *al-dharūriyyat al-khamsah*. Ada lima hal pokok yang harus dijaga sebagai dasar dan tujuan umum syariat, yaitu *hifdz*

---

<sup>36</sup>Yusuf al-Qardhawi, *Madkhal li Dirāsāt al-Syarī'ah al-Islāmiyyah*, (Kairo: Maktabah Wahbah, 1990), h. 62.

<sup>37</sup> Abu Ishaq Syatibi, *Al-Muwafaqāt fi Ushūli al-Syariah* (Beirut: Dar el-Ma'rifah), h. 65.

*al-dīn* (menjaga agama), *hifdz al-nafs* (menjaga jiwa), *hifdz al-aql* (menjaga akal), *hifdz al-nasab* (menjaga keturunan), dan *hifdz al-māl* (menjaga harta).<sup>38</sup>

Regulasi penyelenggaraan umrah masyarakat Indonesia menghimpun kelima dasar dari tujuan umum syariat atau *maqāshid syariah*. Umrah adalah implementasi dari menjaga agama, harta, menjaga jiwa, menjaga keturunan, dan tentunya menjaga nasab. Umrah merupakan sebuah praktik keberagamaan. Ibadah umrah juga merupakan sebuah implementasi menjaga harta, akal, jiwa, nasab, dan keturunan karena syariat memerintahkan melaksanakannya sebagai kewajiban bagi yang mampu; memenuhi syarat akil, baligh, dan mampu secara materi dan penjiwaan.

#### **F. Kerangka Pikir**

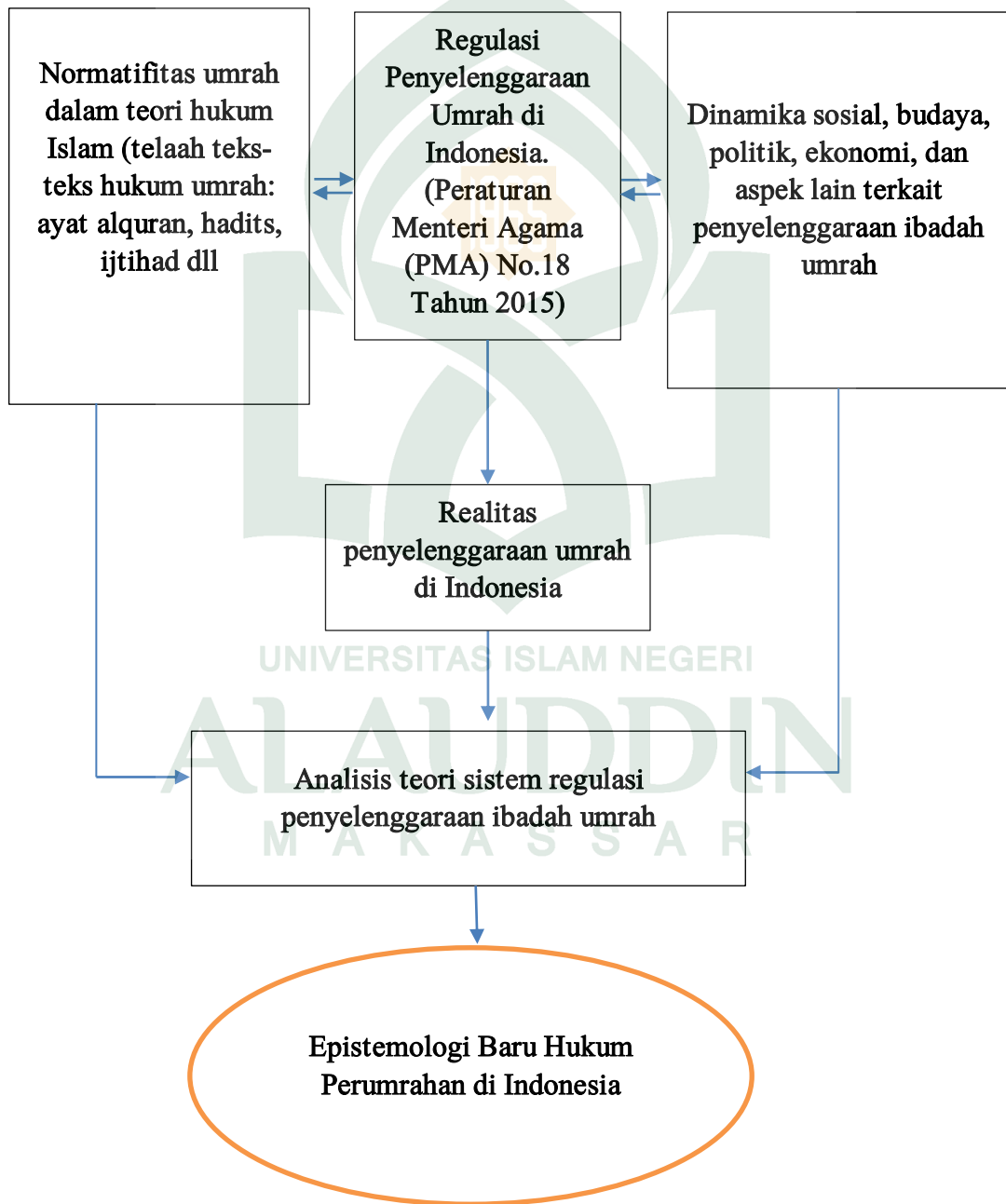
Kerangka pikir dalam sebuah penelitian merupakan alur pikir yang logis yang akan dilakukan oleh peneliti dan dibuat dalam bentuk diagram atau pola. Tujuan dari kerangka pikir yaitu untuk menjelaskan secara garis besar pola substansi penelitian yang akan dilakukan. Kerangka pikir dibuat berdasarkan pertanyaan penelitian (*research question*), dan mempresentasikan suatu himpunan dari beberapa konsep serta hubungan di antara konsep-konsep atau variabel tersebut.<sup>39</sup>

---

<sup>38</sup> Ahmad al-Raisuni, *al-Ijtihād bain al-Naṣṣ wa al-Wāqī' wa al-Maṣlaḥah* (Damaskus: Dar al-Fikr, 1422 H/2002 M), h. 50.

<sup>39</sup> *Pedoman Penulisan Tesis dan Disertasi*, Program Pascasarjana UIN Alauddin Makassar, (Makassar: UIN Press, 2013), h. 27.

Skema kerangka pikir dalam penelitian ini akan digambarkan secara sederhana sebagai berikut:



## G. Metodologi Penelitian

### 1. Jenis Penelitian

Penelitian merupakan proses yang dilakukan secara sistematis dan objektif yang melibatkan unsur penalaran dan observasi dengan tujuan menemukan, memverifikasi, memperkuat teori, atau untuk memecahkan masalah.<sup>40</sup> Jenis dan kriteria penelitian kemudian dirumuskan dengan mengelompokkan penelitian tersebut dalam beberapa klasifikasi. Pengelompokan tersebut untuk memudahkan peneliti menentukan jenis dan kriteria penelitian yang dilakukannya.

Berdasarkan pendekatan yang dipakai, penelitian dapat dibedakan menjadi penelitian kuantitatif dan penelitian kualitatif. Dimana masing-masing pendekatan tersebut memiliki asumsi dan cara pandang serta karakter tersendiri.<sup>41</sup> Kasiram dalam bukunya *Metodologi Penelitian Kualitatif dan Kuantitatif* mendefinisikan penelitian kuantitatif adalah suatu proses yang menggunakan data berupa angka sebagai alat menganalisis keterangan mengenai apa yang ingin diketahui.<sup>42</sup> Dan kualitatif sebagaimana dirumuskan Moleong adalah penelitian yang bermaksud untuk memahami fenomena tentang apa yang dialami oleh subjek peneliti misalnya perilaku, persepsi tindakan, dll. Dengan cara deskripsi dalam bentuk kata-kata dan bahasa, pada satu konteks khusus yang

---

<sup>40</sup> Kuntjojo, *Metodologi Penelitian* (Kediri:Universitas Nusantara PGRI, 2009), h.7.

<sup>41</sup> Soejono dan Abdurrahman, *Metode Penelitian Hukum* (Cet. I; Jakarta: Rineka Cipta, 2003), h. 5-8.

<sup>42</sup> Mohammad Kasiram *Metodologi Penelitian Kualitatif dan Kuantitatif* (Cet.I; Malang: UIN Maliki Press, 2008), h. 149.

alamiah.<sup>43</sup> Dalam ranah pembahagian dari segi pendekatan, peneliti akan menggunakan pendekatan kualitatif dengan memperhatikan regulasi dan penyelenggaraan umrah baik di Indonesia maupun di Arab Saudi.

Dari segi objek kajian, penelitian ini adalah penelitian dengan kajian kepustakaan (*library research*).<sup>44</sup> Data dan bahan yang dikaji dalam penelitian kepustakaan adalah berupa sumber-sumber kepustakaan yang berupa undang-undang, peraturan pemerintah, regulasi terkait umrah dan haji, surat keputusan, buku, jurnal, hasil penelitian, surat kabar, ensiklopedia, internet, dan media kepustakaan lainnya.<sup>45</sup> Adapun data lapangan adalah data penunjang penelitian sebagai pelengkap atas data kepustakaan sebagai sumber primer, sekaligus sebagai validasi terhadap data kepustakaan.

Objek yang dikaji dalam penelitian ini adalah regulasi umrah terkait Peraturan Menteri Agama (PMA) Republik Indonesia No. 18 Tahun 2015 tentang Penyelenggaraan Perjalanan Ibadah Umrah. Regulasi yang ada di Indonesia merupakan aturan yang mengikat segala komponen atau segala item yang berhubungan dengan terselenggaranya perumrahan di Arab Saudi. Problematika di lapangan akan selalu terikat pada kepatuhan atau pelanggaran atau regulasi yang ada dengan corak deskriptif-analitik-normatif-evaluatif melalui pendekatan konten atau *text analysis*.

Penelitian ini adalah pada Peraturan Menteri Agama Republik Indonesia No. 18 Tahun 2015 tentang Penyelenggaraan Perjalanan Ibadah Umrah dan realitas di lapangan tentang penyelenggaraan umrah di Indonesia dan Arab

---

<sup>43</sup>Lexy J. Malong, *Metodologi Penelitian Kualitatif*, (Cet. I; Bandung: PT Remaja Rosdakarya, 2005), h. 5.

<sup>44</sup>Rianto Adi, *Metodologi Penelitian Hukum dan Sosial* (Cet. I; Jakarta: Granit 2010), h. 61.

<sup>45</sup>Earl Babbie, *The Practice of Sosial research* (Belmont: Wadsworth Publishing Company 1998), h. 328.

Saudi.<sup>46</sup> Selain kedua hal tersebut, penelitian ini juga mengkaji latar belakang munculnya regulasi perumahan di Indonesia serta implikasinya terhadap masyarakat. Hanya regulasi yang kuat dan membumilah yang akan menghasilkan sebuah tatanan yang sistemik dan teratur.

## 2. Pendekatan Penelitian

Pendekatan dalam Kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI) diartikan sebagai proses, cara, dan usaha dalam rangka aktivitas penelitian untuk mengadakan hubungan dengan orang yang diteliti atau dengan kata lain metode untuk mencapai pengertian tentang masalah penelitian atau berupa ancangan.<sup>47</sup> Khoiruddin Nasution menjelaskan bahwa pendekatan penelitian adalah cara

---

<sup>46</sup> Negara Arab Saudi (*al-Mamlakah al-Arabiyah al-Su'udiyah*) atau dikenal dalam Bahasa Inggris Kingdom of Saudi Arabia merupakan satu negara terbesar di jazirah Arab tepatnya di Asia Barat Daya, berbatasan dengan Teluk Persia dan Laut Merah, serta utara Yaman. Garis pantai yang luas di Teluk Persia dan Laut Merah memberikan pengaruh besar pada pengiriman (terutama minyak mentah) melalui Teluk Persia dan Terusan Suez. Kerajaan ini menempati 80% dari Jazirah Arab. Sebagian besar batas negara Arab Saudi berbatasan dengan Uni Emirat Arab (UAE), Kesultanan Oman, dan Republik Yaman. Luas negara diperkirakan 2.217.949 km<sup>2</sup>, sementara perkiraan terkemuka lainnya bervariasi antara 2.149.690 dan 2.240.350 km<sup>2</sup>. Dihuni sekitar 31.051.999 penduduk sesuai dengan data statistik kependudukan Arab Saudi Agustus 2016.

Letak astronomis Arab Saudi berada pada 15°- 32° lintang utara dan 34°-57° bujur timur. Dengan iklim yang bervariasi di setiap daerah. Di pesisir seperti Jeddah umumnya panas dan lebih lembab sepanjang tahun (23°-35°), sedangkan wilayah pedalaman seperti Riyadh lebih panas dan kering, tapi dingin pada musim dingin. Secara topografi, wilayah barat Arab Saudi di sepanjang pesisir Laut Merah terdiri dari rangkaian pegunungan termasuk dua kota suci Mekkah dan Madinah, kota pelabuhan Jeddah, kota industri Yanbu. Wilayah barat daya (Asir) merupakan pegunungan yang subur dengan puncak tertinggi 3000 m. Wilayah selatan terdapat rub'al-khali (*Empty Quarter*), salah satu padang pasir terluas di dunia. Wilayah tengah, Najd, terdiri atas dataran tinggi di kota Riyadh, ibu kota Arab Saudi berada. Wilayah timur Al-Khobar, Dhahran, Dammam, dan kota industri Jubail merupakan wilayah yang kaya akan minyak dan wilayah utara terdapat padang pasir Nafud. Lihat General Authority for Statistics Kingdom of Saudi Arabia. 5 Agustus 2016. [www.cdsi.gov.sa/pdf/Population\\_Estimates2010-2025-admarcas.pdf](http://www.cdsi.gov.sa/pdf/Population_Estimates2010-2025-admarcas.pdf) dan Federal Reseach Division *County Profile: Saudi Arabia* (Cet. I; Riyadh: Library of Congres, 2006), h. 1.

<sup>47</sup> Departemen Pendidikan Nasional, *Kamus Besar Bahasa Indonesia Pusat Bahasa*, h. 306.

menjelaskan suatu gejala atau peristiwa dalam suatu bidang ilmu pengetahuan yang selanjutnya digunakan dalam memahami studi Islam.<sup>48</sup>

Pembahasan tentang makna pendekatan menurut Khoiruddin secara garis besar melahirkan dua kelompok. Pertama, berpendapat bahwa arti pendekatan mempunyai dua makna, yaitu dipandang atau dihindari dengan cara menghampiri atau memandang fenomena (budaya dan sosial). Jika dipandang dengan pendekatan berarti paradigma sedangkan cara menghampiri atau memandang pendekatan berarti perspektif atau sudut pandang. Kedua, pendekatan ialah disiplin ilmu, dengan kata lain pendekatan disini menggunakan teori-teori dari disiplin ilmu sosiologi yang dijadikan sebagai pendekatan sosiologi untuk mengkaji studi Islam.<sup>49</sup> Istilah lain yang hampir sama dan menunjukkan tujuan yang sama dengan pendekatan adalah, *theoretical framework, conceptual framework, approach, perspective*, dan *point of view*. Pendekatan atau metode yang bertujuan untuk menghasilkan pemahaman tentang studi Islam yang utuh dan komprehensif.<sup>50</sup>

Adapun pendekatan dalam penelitian ini adalah pendekatan multidisipliner yang menghubungkan antara regulasi penyelenggaraan umrah dengan pelaksanaan umrah di lapangan. Pendekatan-pendekatan tersebut dapat diuraikan sebagai berikut:

a. Pendekatan Teologis-Normatif

Pendekatan teologis normatif adalah satu pendekatan yang berpijak pada sudut pandang teologis ketuhanan dengan pijakan norma atau asas hukum yang

---

<sup>48</sup>Khoiruddin Nasution, *Pengantar Studi Islam* (Cet. I; Yogyakarta: Academia dan Tazzaafa, 2012), h. 90.

<sup>49</sup>Khoiruddin Nasution, *Pengantar Studi Islam*, h. 182-185.

<sup>50</sup>Mukti Ali, *Metodologi Ilmu Agama*, dalam Taufik Abdullah dan M. Rusli Karim (Ed.) dalam *Metodologi penelitian Agama Sebuah Pengantar* (Cet. II; Yogyakarta: Tiara Wacana Yogya, 1990), h. 44.

terkandung dalam dalil-dalil otoritatif mengenai hukum Islam. Abuddin Nata menjelaskan bahwa pendekatan teologis ini menggunakan cara berfikir deduktif dari keyakinan mutlak yang bersumber dari ketuhanan yang pasti benar adanya, valid dan argumentatif.<sup>51</sup> Adapun kata normatif terhadap teologis bisa diartikan hal-hal yang berkaitan dengan teologi yang mengikuti aturan atau norma tertentu. Sehingga teologis normatif bisa dikatakan sebagai upaya memahami agama dengan menggunakan kerangka Ilmu ketuhanan yang bertolak dari suatu keyakinan bahwa wujud empirik dari suatu keagamaan dianggap sebagai yang paling benar dibandingkan dengan yang lainnya dengan aturan atau norma tertentu secara legal formal. Pendekatan ini mengasumsikan seluruh ajaran Islam baik yang terdapat dalam Al-Qur'an, hadis, maupun ijtihad sebagai sebagai hal yang benar dan diterima.<sup>52</sup>

Dalam konteks penelitian ini, peneliti mengasumsikan umrah sebagai suatu dogma agama yang telah diperintahkan oleh Allah swt., dan didalamnya terkait sebuah konsekuensi keimanan, pelengkap keberislaman seseorang. Dalam kajian teologis-normatif, segala bentuk perintah dan anjuran adalah hal yang baik dan mesti dilaksanakan. Melaksanakan umrah adalah sebuah perintah. Terdapat di dalamnya konsekuensi teologis berupa pahala yang besar untuk yang melaksanakan dan dosa bagi seseorang yang apabila mampu tetapi enggan untuk menunaikannya.

#### b. Pendekatan Sosiologis-antropologis

Pendekatan sosiologis-antropologis adalah hal mutlak yang harus dilakukan pada penelitian yang berkaitan dengan sosial kemasyarakatan. Pendekatan sosial adalah pendekatan yang berbasis kepada ilmu sosiologi, yaitu

---

<sup>51</sup>Abuddin Nata, *Metodologi Studi Agama*, Edisi Revisi (Cet. 21; Jakarta: PT. Raja Grafindo Persada, 2014), h. 28.

<sup>52</sup>Abuddin Nata, *Metodologi Studi Agama*, Edisi Revisi, h. 35.



ilmu yang mempelajari hidup bersama dalam masyarakat. Anggapan dasar dalam pendekatan sosiologis adalah perhatiannya pada struktur sosial, konstruksi pengalaman manusia, dan kebudayaan termasuk agama.<sup>53</sup> Sedangkan antropologi adalah ilmu yang mempelajari perilaku manusia sesuai latar belakang kepercayaan dan kebudayaannya dari sisi manusiawi. Pendekatan sosiologi antropologis bisa diartikan sebagai pendekatan yang digunakan untuk memahami manusia secara bermasyarakat atau bersosial dan secara individu dalam memahami kebudayaan dan keyakinannya sebagai individu. Pendekatan antropologis sama dengan pendekatan sosiologis, yaitu lebih mengutamakan pengamatan langsung, bahkan sifatnya partisipatif lepas dari kungkungan teori formal.<sup>54</sup> Dari segi konsep dan teori, sosiologi, dan antropologi saling menunjang dan tidak bisa dipisahkan.

c. Pendekatan Sistem-Manajerial

Pendekatan sistem adalah pendekatan terbaru dalam studi Islam. Pendekatan sistem adalah pendekatan yang didefinisikan sebagai pendekatan yang melihat rangkaian interaksi atas elemen-elemen yang membentuk satu kesatuan yang menyeluruh dan terintegrasi dengan menjalankan fungsinya masing-masing.<sup>55</sup> Winardi menjelaskan pendekatan sistem diperlukan untuk menemukan sifat-sifat penting dari sistem yang bersangkutan, yang kemudian memberikan keterangan-keterangan kepada peneliti mengenai perubahan-perubahan yang perlu dilakukan untuk memperbaiki sistem tersebut.<sup>56</sup> Dengan

---

<sup>53</sup>Peter Connolly, *Aneka Pendekatan Studi Agama* (Yogyakarta: LKIS, 2012), h. 271.

<sup>54</sup>Abuddin Nata, *Metodologi Studi Agama*, Edisi Revisi, h. 35.

<sup>55</sup>Jaser Auda, *Membumikan Hukum Islam melalui Maqāshid Syari'ah* (Cet. I; Bandung: Mizan Pustaka, 2015), h. 67.

<sup>56</sup>Winardi dan Tim Dosen *Filsafat, Teori dan Pendekatan Sistem* (Cet. I; Bandung: Seri Kuliah UNPAD, 1998) h. 151-154 dan Nasuka, *Teori Sistem* (Jakarta: Kencana, 2005), h. 20.

pendekatan dan analisis sistem segala hal akan nampak lebih jelas dan mampu dengan cepat diperbaiki.

Adapun kaitannya dengan penelitian dalam bidang umrah, pendekatan sistem akan membantu melihat gambaran jelas tentang sistem penyelenggaraan, pemberangkatan dan pemulangan, aspek riil terhadap individu yang terkait; jemaah, penyelenggara dan pengawas, serta perilaku masyarakat dalam menjalankan ibadah umrah. Pendekatan sistem akan menganalisis sistem umrah secara komprehensif dan jelas sehingga segala aspek yang ada sesuai apa yang diinginkan dari penelitian ini akan semakin jelas. Dengan pendekatan sistem, peneliti melihat bahwa dari ketiga teori yang akan dilakukan akan saling melengkapi dan menjadi sebuah sistem yang saling terkoneksi/berhubungan. Pendekatan sistem akan menganalisis regulasi umrah, penyelenggaraanya perilaku masyarakat Indonesia dalam melaksanakan umrah di Arab saudi. Dengan tujuan memberikan perbaikan terhadap regulasi penyelenggaraan umrah yang lebih baik di Indonesia.

### **3. Sumber Data**

Adapun sumber data dalam penelitian ini terbagi dalam dua bagian, yaitu sumber data primer dan sumber data sekunder. Sumber data primer adalah semua bahan tertulis yang berasal langsung atau asli dari sumber pertama yang membahas mengenai masalah yang dikaji. Dalam hal ini peneliti menggunakan regulasi, undang-undang, dan peraturan penyelenggaraan umrah di Indonesia, yang peneliti dapatkan langsung dari kementerian. Sedangkan sumber data sekunder adalah semua bahan tertulis yang tidak berasal langsung atau asli dari sumber pertama yang membahas mengenai masalah yang dikaji, dalam hal ini peneliti menggunakan buku-buku ataupun tulisan lain yang juga berkaitan dengan penyelenggaraan umrah di Indonesia.

#### 4. Metode Pengumpulan Data

Adapun metode yang digunakan dalam pengumpulan data penelitian ini ada empat macam, yaitu:

##### a. Studi referensi

Metode ini dilakukan dengan cara menelusuri data primer berupa literatur-literatur maupun sumber tertulis lainnya yang berkaitan dengan regulasi penyelenggaraan umrah di Indonesia. Studi referensi ini dimaksudkan agar penelitian ini komprehensif dan tajam dalam analisis. Metode studi referensi lebih condong kepada studi pustaka dan sangat penting karena membantu memberikan informasi yang ilmiah dan bertanggung jawab juga mampu menjadi alat pembanding dalam mengkonstruksi kerangka teoretis penyelenggaraan ibadah umrah yang baik dan benar. Metode ini digunakan untuk menelusuri dokumen yang terkait dengan penelitian. Dokumen yang dimaksud adalah baik berupa buku, jurnal, putusan, dan lain-lain yang merupakan catatan peristiwa yang sberkaitan dengan regulasi penyelenggaraan umrah. Dokumen bisa berbentuk tulisan, gambar, atau karya-karya seseorang.<sup>57</sup>

##### b. Observasi

Metode observasi ini dilakukan peneliti dalam mengamati secara langsung sistem penyelenggaraan umrah dan melihat langsung realitas sosial masyarakat Indonesia menunaikan ibadah umrah di Arab Saudi.<sup>58</sup> Penelitian ini akan melakukan pengamatan langsung terhadap objek observasi yang terdiri atas

---

<sup>57</sup>Ibrahim, *Metodologi Penelitian Kualitatif*(Bandung: Alfabeta, 2015), h.68-69.

<sup>58</sup>Patton dalam kutipan Sugiyono menyatakan bahwa observasi di lapangan akan memberikan manfaat kepada peneliti dalam memahami konteks data secara holistik atau menyeluruh. Observasi akan memberikan pengalaman langsung dengan menggunakan pendekatan induktif sehingga membuka kemungkinan adanya penemuan baru karena dengan observasi peneliti juga dapat melihat hal-hal yang kurang atau tidak diamati orang lain. Lihat Sugiyono, *Metode Penelitian dan Pengembangan* (Bandung: Alfabeta, 2015), h. 227.

tiga komponen. (1) *Place* (tempat), yaitu tempat-tempat yang terkait penyelenggaraan umrah baik di Indonesia ataupun di Arab Saudi - Kota Mekkah dan Kota Madinah dimana interaksi pelaksanaan umrah dijalankan. (2) *Actor* (pelaku), yaitu orang-orang atau instansi yang memainkan peran tertentu dalam penyelenggaraan umrah di Indonesia. (3) *Activities* (aktivitas), yaitu kegiatan yang dilakukan baik oleh jemaah ataupun penyelenggara selama periode perumrahan, baik di Indonesia ataupun di Arab Saudi.

#### c. Wawancara

Esterberg mendefinisikan wawancara adalah pertemuan dua orang untuk bertukar informasi dan ide melalui tanya jawab, sehingga dapat dikonstruksikan makna dalam suatu topik tertentu. “*interview is a meeting of two persons to exchange in communication and joint construction of meaning about a particular topic*”.<sup>59</sup>

Tujuan wawancara dilakukan untuk mendapatkan informasi yang lebih dalam tentang penelitian. Baik dilakukan dengan tatap muka (*face to face*) ataupun dengan menggunakan telekomunikasi yang muktahir seperti pesawat telepon atau via e-mail dan media sosial. Pengumpulan data melalui wawancara peneliti gunakan dengan metode tidak terstruktur, yaitu wawancara yang bersifat insidentil tanpa pedoman dan tanpa pertanyaan yang sistematis.<sup>60</sup>

## 5. Teknik Pengolahan dan Analisis Data

<sup>59</sup>Kristin G Esterberg, *Qualitative Methode in Social Research* (Cet. I; New York: McGraw Hill, 2002), h. 83.

<sup>60</sup>Suharsimi Arikunto, *Manajemen Peneltian* (Cet. I; Jakarta: Rineke Cipta, 2007), h. 158.

Teknik pengolahan data dan analisis data adalah satu dari dua rangkaian dalam menemukan hasil penelitian. Pengolahan data yang telah dikumpulkan dari sumber-sumber penelitian kemudian di analisis sebagai langkah untuk mendapatkan hasil penelitian. Analisis diartikan sebagai pemisahan atau pemeriksaan yang teliti. Secara sederhana bisa disimpulkan bahwa dalam penelitian, analisis data dapat dimaknai sebagai kegiatan membahas dan memahami data guna menemukan makna tafsiran dan kesimpulan tertentu dari keseluruhan data dalam penelitian. Analisis data lebih pada upaya peneliti untuk menguraikan data secara sistematis terpol, sehingga menghasilkan suatu pemahaman yang baik dan utuh.<sup>61</sup>

Analisis data kualitatif adalah upaya yang dilakukan dengan jalan bekerja dengan data, mengorganisasikan data, memilahnya menjadi satuan yang dapat dikelola, mensistesis, mencari dan menemukan pola, menemukan apa yang penting, apa yang dipelajari, serta memutuskan apa yang diceritakan kepada orang lain.<sup>62</sup> Menurut Noeng Muhajir, proses pengolahan dan analisis data dalam penelitian kualitatif adalah proses yang dilakukan secara bersamaan antara pengumpulan dan analisis data, tidak dilakukan secara parsial.<sup>63</sup>

Secara praktis, ada banyak ragam langkah analisis data tergantung tujuan dari penelitian. Untuk tujuan perbandingan misalnya, maka studi komparatif menjadi langkah analisis data yang digunakan. Untuk menemukan keterkaitan dengan berbagai faktor, studi korelasional menjadi langkah analisis yang dipilih sedangkan untuk penelitian yang bersifat penguraian terhadap hal yang diteliti seperti penelitian yang berkaitan dengan pelaksanaan umrah masyarakat

---

<sup>61</sup>Ibrahim, *Metodologi Penelitian Kualitatif*, h.104.

<sup>62</sup>Lexy J Moleong, *Metodologi Penelitian Kualitatif*, h.248.

<sup>63</sup>Noeng Muhajir, *Metodologi Penelitian Kualitatif* (Cet. IV; Yogyakarta: Rake Sarasin, 2000), h. 45.

Indonesia di Arab Saudi, maka langkah analisis deskriptif menjadi pilihan kerja dalam menganalisis data penelitian. Pengolahan dan analisis data dilakukan dengan analisis induktif melalui langkah-langkah sebagai berikut:<sup>64</sup>

a. Reduksi Data

Reduksi data adalah sebuah proses pemisahan data, menghilangkan data yang tidak relevan dengan penelitian dan memilih data yang dibutuhkan ke dalam kelompok yang sesuai dengan fokus penelitian. Data yang diperoleh ditulis dalam bentuk laporan atau data yang terperinci sehingga hasil yang diperoleh dari data tersebut akan menambah dan mempermudah mencari kembali data tambahan yang diperoleh jika diperlukan.

b. Display Data

Display data adalah langkah peneliti dalam menyusun data yang diperoleh dengan melakukan kategorisasi data sesuai pokok permasalahan dan membuat rangkaian pola dalam bentuk matriks sehingga memudahkan peneliti untuk melihat pola-pola hubungan satu data dengan data lainnya. Display data dilakukan dalam matrik atau diagram dan disajikan dengan penjelasan dalam bentuk narasi.

c. Verifikasi Data

Verifikasi adalah proses lanjutan untuk mempertegas temuan data dari langkah yang telah ditempuh oleh peneliti. Verifikasi data bisa dikatakan sebagai kesimpulan sementara dari hasil penelitian karena dari verifikasi data akan telah ditemukan beberapa gambaran bahkan bisa jadi hasil penelitian sudah dapat disimpulkan, tetapi belum bisa dipastikan kebenarannya kecuali kembali melakukan evaluasi keabsahan data.

---

<sup>64</sup>Asep Suryana, "Tahap-tahap Penelitian Kualitatif" (Makalah jurusan administrasi pendidikan UPI, 2007), h. 20.

d. Evaluasi Keabsahan Data

Evaluasi keabsahan data juga perlu dilakukan agar mendapatkan hasil penelitian dengan baik dan benar. Evaluasi keabsahan data akan meningkatkan keabsahan hasil menjadi dan menjadikan penelitian semakin kredibel. Baik dilakukan dengan meningkatkan kualitas keterlibatan peneliti dalam kegiatan di lapangan atau mengamati secara terus-menerus terhadap data yang ada. Evaluasi keabsahan data juga bisa dengan berdiskusi agar mendapatkan lebih banyak kritikan dan masukan tentang hasil penelitian.

e. Kesimpulan Penelitian

Langkah terakhir dari pengolahan data adalah penarikan kesimpulan hasil penelitian. Kesimpulan dari hasil penelitian disajikan dalam bentuk narasi dan analisis. Dalam menarasikan penelitian kualitatif, ada beberapa hal yang perlu diperhatikan, yaitu: 1) tentukan bentuk narasi, 2) hubungkan bagaimana hasil dengan pertanyaan penelitian, dan 3) jelaskan keluaran dari hasil penelitian dengan teori yang peneliti pakai apakah mampu menjawab rumusan masalah atau tidak.<sup>65</sup>

Kesimpulan dalam penelitian kualitatif merupakan temuan yang sebelumnya belum pernah ada. Temuan dapat berupa deskripsi atau gambaran suatu objek yang sebelumnya masih remang-remang atau gelap sehingga setelah diteliti menjadi jelas, atau dapat menghasilkan sebuah perbandingan dari berbagai kategori atau hubungan kausal, interaktif, atau hubungan struktural.

**H. Tujuan dan Kegunaan Penelitian**

---

<sup>65</sup>Sugiyono, *Metode Penelitian dan Pengembangan* (Bandung: Alfabeta, 2015), h.375.

Dari uraian di atas dapat ditentukan beberapa tujuan dan kegunaan dari penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Tujuan Penelitian

- a. Untuk menguraikan dan menjelaskan tentang aplikasi regulasi penyelenggaraan ibadah umrah di Indonesia.
- b. Untuk menganalisis teori sistem terhadap regulasi umrah di Indonesia.

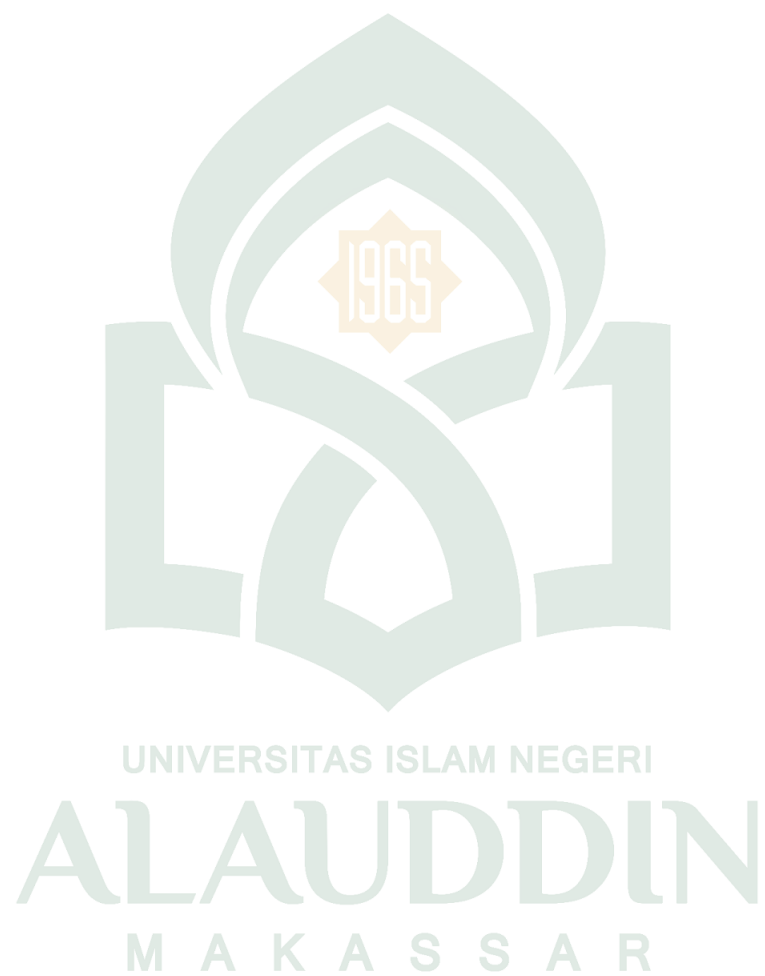
2. Kegunaan Penelitian

Penelitian ini diharapkan akan memberikan manfaat dalam banyak hal diantaranya sebagai berikut:

- a. Dalam bidang akademik, secara teoritis dapat digunakan sebagai kajian metodologis terkait dengan regulasi baik dalam bidang haji maupun umrah. Dan juga sebagai kajian yang semakin memperkaya khazanah keilmuan Islam, khususnya disiplin ilmu hukum Islam yang bersinggungan dengan disiplin ilmu terapan seperti sosiologi dan antropologi. Kajian keilmuan yang seperti ini akan menawarkan sebuah angin baru dalam penerapan hukum dan konsep fikih klasik di zaman modern.
- b. Dalam bidang hukum dan kenegaraan, kajian atas regulasi penyelenggaraan umrah di Indonesia ini diharapkan mampu menjadi acuan dalam pemberlakuan sebuah standar peraturan hukum dan regulasi terkait haji dan umrah di Indonesia. Atau menjadi pertimbangan dalam memperbaiki pelayanan terhadap jemaah umrah.
- c. Dari sisi sosial keagamaan, penelitian ini juga bisa menjadi panduan dasar dalam melihat sisi-sisi lain jemaah umrah Indonesia serta menemukan cara baru yang diharapkan mampu lebih meningkatkan kualitas masyarakat Indonesia dalam melaksanakan umrah. Penulis



selalu berkeyakinan dengan manajemen sistem yang baik maka segala penyelenggaraan ibadah atau regulasi publik serumit apapun akan bisa diatasi.



## BAB II

### TINJAUAN UMUM TENTANG REGULASI UMRAH

#### A. Pembahasan Fikih Umrah

##### 1. Pengertian Umrah

Secara bahasa umrah berarti ziarah atau berkunjung.<sup>1</sup> Umrah juga bisa diartikan sebagai menyengaja dan meramaikan. Sedangkan secara istilah umrah berarti mengunjungi Kakbah dengan niat melaksanakan rangkaian ibadah umrah, yaitu melaksanakan ibadah ihram, melakukan tawaf, sa'i, dan tahallul.<sup>2</sup>

Umrah juga disebutkan sebagai ibadah haji kecil (*haji asghar*) yang secara hierarki di bawah dari pelaksanaan ibadah haji. Setiap pelaksanaan dari ibadah haji hampir juga dilaksanakan dalam ibadah umrah, yaitu niat ihram dengan melaksanakan miqat, tawaf, sa'i, dan tahallul, kecuali wuquf di Arafah, melontar jumrah, dan mabit di Musdalifah.<sup>3</sup> Perbedaan lain yang juga terkait dengan waktu pelaksanaan antara lain haji dilaksanakan pada waktu tertentu, yaitu pada tanggal 8-12 Dzulhijjah setiap tahunnya dan dilaksanakan sampai di luar batasan kota haram, sedangkan umrah dilaksanakan di setiap waktu sepanjang tahun di Mekkah.<sup>4</sup>

Pelaksanaan ibadah umrah terlihat lebih sederhana dibandingkan pelaksanaan ibadah haji. Akan tetapi esensi ibadah dan ritual yang ada dalam pelaksanaan ibadah umrah sebanding dengan pelaksanaan ibadah haji. Hal tersebut terlihat dalam perintah Allah swt., untuk melaksanakan umrah

---

<sup>1</sup>Majduddin Muhammad bin Yaqub al-Fairuz Abadi, *al-Kamūs al-Muhith* (Beirut: Muassasah Risalah, 1406) h. 571.

<sup>2</sup>Hasan Ayyub, *Fiqhu al-Haj wal Umrah* (Kairo: Dar Salam, 2005), h. 7.

<sup>3</sup>Mukhlisin Muzarie, *Fiqh Haji; Antara Teori dan Praktek* (Cet. I; Yogyakarta: Dinamika, 2013), h. 23.

<sup>4</sup>Said Ali al-Qahtani, *Manasik al-Haji wa al-Umrah fi al-Islāmi fi Daui al-Kitābi wa Sunnati* (Saudia: maktaba al-Fahd, 2009) h. 10-11.

disandingkan dengan perintah untuk melaksanakan ibadah haji. Allah swt., menjelaskan dalam firmanNya:

وَأَتُمُّوا الْحَجَّ وَالْعُمْرَةَ لِلَّهِ

Terjemahnya:

Dan sempurnahkanlah haji dan umrah karena Allah.<sup>5</sup>

Penjelasan ayat di atas menempatkan kedudukan melaksanakan ibadah umrah sama halnya dengan melaksanakan ibadah haji. Sekaligus perintah bahwa ibadah haji dan umrah hendaknya ditempuh dengan jalan yang sebaik-baiknya, sesempurna mungkin, dan hanya mengharap ridha Allah swt.

Dalam rukun Islam, melaksanakan ibadah haji dan umrah yang menyertainya merupakan rukun yang kelima setelah syahadat, shalat, zakat, dan puasa Ramadhan. Rasulullah saw., bersabda ketika ditanya tentang Islam :

... قال رسول الله - صلى الله عليه وسلم - : أن تشهد أن لا إله إلا الله وأن محمدا رسول الله وتقيم الصلاة وتؤتي الزكاة وتصوم رمضان وتحج البيت إن استطعت إليه سبيلا<sup>6</sup>

Artinya:

Rasulullah saw., bersabda: engkau bersaksi bahwa tiada Tuhan selain Allah dan Muhammad adalah utusan Allah, mendirikan shalat, mengeluarkan zakat, berpuasa Ramadhan dan menunaikan ibadah haji ke Baitullah jika engkau mampu melaksanakannya.

عن أبي هريرة رضي الله عنه قال سئل رسول الله صلى الله عليه وسلم: أي الأعمال أفضل؟ قال إيمان بالله ورسوله. قيل ثم ماذا؟ قال جهاد في سبيل الله. قيل ثم ماذا؟ قال حج مبرور<sup>7</sup>

Artinya:

Dari Abu Hurairah R.A berkata: Rasulullah ditanya tentang amalan apakah yang paling utama? Rasulullah bersabda “Iman kepada Allah dan RasulNYA” Kemudian apa lagi? Rasulullah saw. bersabda “Jihad di Jalan Allah”. Kemudian apa lagi? Rasulullah bersabda “Haji mabrur”.

<sup>5</sup>Departemen Agama, *Alquran dan Terjemahannya*, Al-Baqarah: 196, h. 30.

<sup>6</sup>Abu Daud Sulaiman bin Al Atsaṣ, *Sunan Abi Daud* (Juz. 12; Beirut: Dār al-Maʿrifah, 1379 ), h.306.

<sup>7</sup>Muslim bin Al Hajjaj, *Shahih Muslim* (Cet. I; Riyadh: Dar at Thaibah, 2006), h. 103.

Dari penjelasan diatas, definisi serta beberapa dalil terkait pelaksanaan umrah semakin jelas dan dapatlah dipahami bahwa pelaksanaan ibadah umrah merupakan suatu ibadah yang mempunyai nilai tinggi dalam Islam. Perintahnya termaktub dalam alquran dan keutamaan serta kemuliaannya dijelaskan dalam berbagai hadis-hadis rasulullah.<sup>8</sup> Merupakan suatu kemuliaan bagi yang dapat melaksanakan ibadah umrah.

## 2. Sejarah Pelaksanaan Umrah

Sejarah pelaksanaan umrah atau haji tidak lepas dari sejarah kota suci Mekkah dan Madinah sebagai tempat pelaksanaan ibadah umrah. Secara historis dijelaskan bahwa haji dan umrah adalah napak tilas dari ibadah atau ritual yang dilakukan oleh nabi Ibrahim as., di Mekkah al-Mukkarramah. Muzarie menjelaskan bahwa ibadah haji dan umrah ditransformasikan turun temurun sejak Nabi Adam hingga sekarang.<sup>9</sup> Praktek ini pada awalnya hanya dilaksanakan oleh Nabi Adam as., hanya berupa ibadah tawaf saja, yaitu pekerjaan mengelilingi Kakbah Baitullah dengan cara-cara tertentu. Kemudian dilengkapi dengan lari-lari kecil atau sa'i antara Bukit Shafah dan Marwah. Pada masa Nabi Ibrahim as., sa'i tersebut merupakan sebuah ritual yang diambil dari perbuatan Siti Hajar yang "kelabakan" mencari air minum untuk anaknya Ismail as., berlari mondar-mandir antara Bukit Shafah dan Marwah.<sup>10</sup>

Pada bulan Dzulqadah 6 Hijriah (April 628), Nabi Muhammad saw. bermimpi menunaikan umrah ke Mekkah, lalu mengajak para sahabat untuk merealisasikan mimpi tersebut. Maka Rasulullah saw. beserta sekitar 1.500 sahabat berangkat menuju Mekkah, mengenakan pakaian ihram dan membawa

---

<sup>8</sup>Muhammad Siddiq Haasan Khan, *Rihlatu al-Shiddiq ilā al-Balādi al-Afīq* (Qatar: Wizaratul Auqaf, 2007), h. 23-30.

<sup>9</sup>Muhlizin Muzarie, *Fikih Haji antara Teori dan Praktek*, h. 10.

<sup>10</sup>Muhlizin Muzarie, *Fikih Haji antara Teori dan Praktek*, h. 10.

hewan-hewan kurban. Kaum musyrikin Quraisy mengerahkan pasukan untuk menghalang-halangi, sehingga rombongan dari Madinah tertahan di Hudaibiyah, 20 km di sebelah barat laut Makkah. Kaum Quraisy mengutus Suhail ibn Amr untuk berunding dengan Rasulullah s.a.w. Suhail mengusulkan kesepakatan gencatan senjata antara Makkah dan Madinah, serta kaum Muslimin harus menunda umrah (kembali ke Madinah), tetapi tahun depan diberikan kebebasan melakukan umrah dan tinggal selama tiga hari di Makkah. Di luar dugaan para sahabat, ternyata Rasulullah saw. menyetujui usul Suhail itu. Sepintas lalu isi perjanjian kelihatannya merugikan kaum muslimin, tetapi secara politis sangat menguntungkan. Perjanjian Hudaibiyah merupakan salah satu tonggak penting dalam sejarah Islam, sebab untuk pertama kalinya kaum Quraisy di Makkah mengakui kedaulatan kaum muslimin di Madinah.<sup>11</sup>

Ketika Rasulullah saw. dan rombongan pulang kembali ke Madinah, turunlah wahyu Allah dalam Al-Fath ayat 27:

لَقَدْ صَدَقَ اللَّهُ رَسُولَهُ الرُّؤْيَا بِالْحَقِّ لَتَدْخُلَنَّ الْمَسْجِدَ الْحَرَامَ إِنْ شَاءَ اللَّهُ آمِنِينَ مُحَلِّقِينَ رُؤُوسَكُمْ وَمُقَصِّرِينَ لَا تَخَافُونَ فَعَلِمَ مَا لَمْ تَعْلَمُوا فَجَعَلَ مِنْ دُونِ ذَلِكَ فَتْحًا قَرِيبًا (27)

Terjemahnya:

Sungguh Allah membenarkan mimpi rasul-Nya dengan sebenar-benarnya, bahwa kamu sekalian pasti akan memasuki Masjid al-Haram insya Allah dengan aman. Kamu akan mencukur kepalamu atau menggunting rambut (tahallul merampungkan umrah) dengan tidak merasa takut. Dia mengetahui apa yang tidak kamu ketahui, dan Dia menjadikan selain itu kemenangan yang dekat.<sup>12</sup>

<sup>11</sup>Ali Husni al-Kharbuthli, *Tarikh Ka'bah*, terj. Fuad Ibn Rusyd, *Sejarah Ka'bah: Kisah Rumah Suci yang Tak Lapuk Dimakan Zaman* (Jakarta: Turos Khazanah Pustaka Islam, 2013), h. 237.

<sup>12</sup>Departemen Agama, *Alqur'an dan Terjemahnya*, h. 514.

Sesuai dengan Perjanjian Hudaibiyah, tahun berikutnya (Dzulqadah 7 Hijriah atau Maret 629) Rasulullah saw. beserta para sahabat untuk pertama kalinya melakukan umrah ke Baitullah. Ketika rombongan nabi yang berjumlah sekitar dua ribu orang memasuki pelataran Kakbah untuk melakukan tawaf, orang-orang Mekkah berkumpul menonton di Bukit Qubais dengan berteriak-teriak bahwa kaum muslimin kelihatan letih dan pasti tidak kuat berkeliling tujuh putaran. Mendengar ejekan ini, Rasulullah saw. bersabda kepada jemaah beliau, “Marilah kita tunjukkan kepada mereka bahwa kita kuat. Bahu kanan kita terbuka dari kain ihram, dan kita lakukan tawaf dengan berlari.”<sup>13</sup>

Sesudah mencium Hajar Aswad, Rasulullah saw. dan para sahabat memulai tawaf dengan berlari-lari mengelilingi Kakbah, sehingga para pengejek akhirnya bubar. Pada putaran keempat, setelah orang-orang usil di atas bukit Qubais pergi, Rasulullah saw. mengajak para sahabat berhenti berlari dan berjalan seperti biasa. Inilah latar belakang beberapa sunnah tawaf di kemudian hari, yaitu bahu kanan yang terbuka (*idhthiba*) serta berlari-lari kecil pada tiga putaran pertama khusus pada tawaf yang pertama. Selesai tujuh putaran, Rasulullah saw. shalat dua rakaat di Maqam Ibrahim, kemudian minum air Zam-zam. Sesudah itu Rasulullah melakukan sa'i antara Shafa dan Marwah, dan akhirnya melakukan *tahallul* dengan mencukur kepala beliau.<sup>14</sup>

Ketika masuk waktu dhuhur, Rasulullah saw. menyuruh Bilal ibn Rabah naik ke atap Kakbah untuk mengumandangkan azan. Suara adzan Bilal menggema ke segenap penjuru, sehingga orang-orang Mekkah berkumpul ke arah 'suara aneh' yang baru pertama kali mereka dengar. Kaum musyrikin

---

<sup>13</sup> *Shahih Muslim*, jil. 2, hal. 921, hadis ke-237, dan hadis ke-240; *Kanz al-Ummal*, jil. 5, hal. 181, hadis ke-12532.

<sup>14</sup> Ali Husni al-Kharbuthli, *Tarikh Ka'bah*, terj. Fuad Ibn Rusyd, *Sejarah Ka'bah: Kisah Rumah Suci yang Tak Lapuk Dimakan Zaman* (Jakarta: Turos Khazanah Pustaka Islam, 2013), h. 238.

menyaksikan betapa rapinya saf-saf kaum muslimin yang sedang shalat berjamaah. Hari itu, 17 Dzulqadah 7 Hijriah (17 Maret 629), untuk pertama kalinya azan berkumandang di Mekkah dan Nabi Muhammad saw. menjadi imam shalat di depan Kakbah.

Rasulullah saw. dan para sahabat, sesuai dengan Perjanjian Hudaibiyah, hanya tiga hari berada di Mekkah, kemudian kembali ke Madinah. Akan tetapi kegiatan kaum Muslimin di Mekkah menimbulkan kesan yang mendalam bagi orang-orang Quraisy. Tidak lama sesudah itu, tiga orang terkemuka Quraisy, yaitu Khalid ibn Walid, Amru ibn Ash, dan Utsman ibn Thalhah, menyusul hijrah ke Madinah dan masuk Islam. Di kemudian hari, pada masa pemerintahan Khalifah Umar ibn Khattab (634-644 H), Khalid ibn Walid memimpin pasukan Islam membebaskan Suriah dan Palestina sementara Amru ibn Ash membebaskan Mesir dari penjajahan Romawi. Adapun Utsman ibn Thalhah dan keturunannya diberi kepercayaan oleh Rasulullah saw. untuk memegang kunci Kakbah. Sampai hari ini, meskipun yang menguasai dan memelihara Kakbah silih berganti sampai Dinasti Saudi sekarang, kunci Kakbah tetap dipegang oleh keturunan Utsman ibn Thalhah dari Bani Syaibah.

Beberapa bulan sesudah Rasulullah saw. berumrah, kaum Quraisy melanggar perjanjian gencatan senjata, sehingga pada 20 Ramadhan 8 Hijriah (11 Januari 630) Rasulullah s.a.w. beserta 10.000 pasukan menaklukkan Mekkah tanpa pertumpahan darah. Rasulullah saw. memberikan amnesti massal kepada warga Mekkah yang dahulu memusuhi kaum muslimin. "Tiada balas dendam bagimu hari ini. Semoga Allah mengampuni kalian dan Dia Paling Penyayang di antara para penyayang," demikian sabda Rasulullah saw

Kesucian hati Rasulullah saw. yang tanpa rasa dendam ini menyebabkan seluruh orang Quraisy masuk Islam. Turunlah Surat An-Nasr:

إِذَا جَاءَ نَصْرُ اللَّهِ وَالْفَتْحُ (1) وَرَأَيْتَ النَّاسَ يَدْخُلُونَ فِي دِينِ اللَّهِ أَفْوَاجًا (2) فَسَبِّحْ بِحَمْدِ رَبِّكَ وَاسْتَغْفِرْهُ إِنَّهُ كَانَ تَوَّابًا (3)

Terjemahnya:

Tatkala datang pertolongan Allah dan kemenangan, engkau melihat manusia masuk kepada agama Allah berbondong-bondong. Sucikan dan pujilah Tuhanmu serta memohon ampunlah pada-Nya. Sesungguhnya Dia Maha Penerima Taubat.<sup>15</sup>

Setelah menerima ayat ini, Rasulullah saw. rukuk dan sujud dalam shalat. Rasulullah saw. segera memerintahkan pemusnahan berhala-berhala di sekeliling Kakbah serta membersihkan ibadah haji dari unsur-unsur kemusyrikan dan mengembalikannya kepada syariat Nabi Ibrahim yang asli. Pada tahun 8 Hijriah itu Rasulullah melakukan umrah dua kali, yaitu ketika menaklukkan Makkah serta ketika beliau pulang dari Perang Hunain, ditambah dengan umrah tahun sebelumnya, berarti Rasulullah saw. sempat melakukan umrah tiga kali, sebelum beliau mengerjakan ibadah haji tahun 10 Hijriah.

Dalam pelaksanaan melontar jumrah dan Arafah, merupakan bermula dari perintah Allah swt., kepada Nabi Ibrahim as., dalam sebuah riwayat diceritakan bahwa beliau melakukan perjalanan dari Makkah bersama anaknya untuk menjalankan perintah Allah swt., setelah perjalanan mereka tiba di wilayah Mina, tiba-tiba Iblis muncul di dekat Aqabah dan Malaikat Jibril memberikan isyarat atau petunjuk agar Nabi Ibrahim melemparinya dengan batu, yang kemudian menjadi ritual melontar jumrah. Kemudian Ibrahim melanjutkan ke sebuah tempat yang bernama Arafah.<sup>16</sup> Setelah mereka tiba di tempat itu, Jibril bertanya

<sup>15</sup> Departemen Agama RI, *alquran dan Terjemahnya*, h. 603.

<sup>16</sup> Terdapat beberapa pendapat tentang penamaan Arafah. Ada yang mengisahkan bahwa itu terambil dari hadis Rasulullah ketika Jibril memperlihatkan Nabi Ibrahim tata cara beribadah kemudian Nabi Ibrahim ditanya “Araft?” (Apakah engkau sudah tau?). Juga pendapat yang mengatakan tentang Arafah adalah tempat dimana Allah memperkenalkan diri kepada hambanya. Juga pendapat yang mengatakan Arafah adalah tempat mengenal kembali setelah terpisah sekian



kepada Ibrahim as., “a arafta manasikaka?” (Apakah anda mengerti tentang ibadah haji anda?), Nabi Ibrahim as., menjawab “na’am araftu” (Ya aku mengerti). Dengan jawaban Nabi Ibrahim ini, tempat tersebut dinamai Arafah. Begitu juga dengan menyembelih *al-hadyu* atau kambing untuk membayar denda pelanggaran haji atau umrah merupakan ritual yang diambil dari kisah Nabi Ibrahim as., yakni tatkala Allah swt., memerintahkan menyembelih anaknya Ismail as.<sup>17</sup> Keseluruhan praktek tersebut kemudian ditransformasikan dalam sebuah ibadah yang menjadi rukun Islam oleh Nabi Muhammad saw.

Imam al-Thabari menjelaskan dengan mengutip beberapa riwayat hadis bahwa Nabi Muhammad saw., melaksanakan ibadah haji hanya sekali seumur hidup, yaitu haji *wada*. Akan tetapi diriwayatkan pula dari hadis yang lain bahwa Nabi Muhammad saw., melaksanakan haji seperti yang dijalankan oleh Nabi Ibrahim as., berkali-kali. Menurut hadis yang diriwayatkan oleh Jabir ra., Nabi Muhammad saw., melaksanakan haji sebanyak tiga kali. Dua kali sebelum hijrah dan sekali setelah berhijrah, yaitu pada waktu haji *wada*.<sup>18</sup>

Dalam riwayat yang lain, Nabi Muhammad saw., pernah menjalankan ibadah haji dari Madinah akan tetapi tertahan di Khudaibiyah karena larangan penguasa Makkah untuk memasuki kota Makkah. Hingga nabi kemudian mengutus seorang anggota rombongan untuk mengadakan perundingan dengan pihak mereka, tetapi setelah menunggu selama satu minggu dan tidak membawa hasil akhirnya Nabi Muhammad saw., beserta rombongannya kembali ke Madinah. Selang beberapa tahun Nabi Muhammad saw., kembali melakukan

---

lama antara Nabi Adam dan Hawa. Dan pendapat yang terakhir tentang Arafah adalah berasal dari kata *i'tiraf* yang berarti pengakuan dosa. Lihat: Gus Arifin, *Ensiklopedi Haji dan Umrah* (Cet. I; Jakarta: Elex Media Komputindo, 2014), h. 31.

<sup>17</sup>Muhammad bin Abdillāh bin Ahmad al-Azroqī, *Akhbār Makkah wa Mā Jā Min Atsār* (Mekkah: Atsaqafah, 2002), h. 66.

<sup>18</sup>Ahmad bin Abdillāh al-Thabārī, *al-Qirō li qhāsīd Umm al-Qurro* (Bairut: Dar Fikri, 1970) h. 160.

perjalanan untuk ibadah haji ke kota Mekkah dan berhasil melaksanakan haji tersebut yang dikenal dengan sebutan haji *wadā'*. Haji *wadā'* artinya haji perpisahan karena setelah haji *wadā'* Nabi Muhammad saw., wafat.<sup>19</sup>

### 3. Hukum Melaksanakan Ibadah Umrah

Dalam al-Quran, kata umrah disebutkan secara gamblang dengan kata *عمرة* sebanyak dua kali dan menggunakan kata *احرام* (berihram) dengan maksud haji dan umrah juga sebanyak dua kali. Adapun perincian ayat al Quran yang berbicara tentang umrah adalah sebagai berikut:

#### 1. Surah Al-Baqarah: 196

وَأَتِمُّوا الْحَجَّ وَالْعُمْرَةَ لِلَّهِ

Terjemahnya:

Dan sempurnakanlah haji dan umrah karena Allah.<sup>20</sup>

Kata *atimmu*/sempurnakanlah oleh sementara ulama dipahami dalam arti laksanakanlah sesempurna mungkin. Perintah ini dipahami oleh ulama sebagai syariat yang telah ditetapkan Allah swt. untuk dilaksanakan. Dengan demikian hukum haji dan umrah adalah wajib.<sup>21</sup>

Ada juga yang memahami perintah penyempurnaan dalam redaksi tersebut tidak berbicara dari segi syariat apakah wajib atau sunnah. Tapi yang dituntut adalah penyempurnaan pelaksanaan keduanya sebaik mungkin. Betapapun perbedaan itu terjadi ibadah haji adalah wajib bagi setiap muslim yang mampu sekali seumur hidup. Nabi Muhammad saw. juga hanya sekali melaksanakan ibadah haji dan berumrah sebanyak empat kali.

<sup>19</sup>Muhammad al-Amin al-Syanqity, *Manasik al-Haj wa al-Umrah Min Adhwa al-Bayān* (Riyadh: Dar Raudha Shagir, 1993) h. 75.

<sup>20</sup>Departemen Agama RI, *Alquran dan Terjemahannya*, h. 29.

<sup>21</sup>Quraish Shihab, *Tafsir al-Misbah I* (Cet.V; Lentera Hati; Jakarta: 2012), h. 520.

## 2. Surah Al-Baqarah: 158

إِنَّ الصَّفَا وَالْمَرْوَةَ مِنْ شَعَائِرِ اللَّهِ فَمَنْ حَجَّ الْبَيْتَ أَوْ اعْتَمَرَ فَلَا جُنَاحَ عَلَيْهِ أَنْ يَطَّوَّفَ بِهِمَا وَمَنْ تَطَوَّعَ خَيْرًا فَإِنَّ اللَّهَ شَاكِرٌ عَلِيمٌ (158)

Terjemahnya:

Sesungguhnya Shafah dan Marwah merupakan sebagian syiar (agama) Allah. Maka barangsiapa beribadah haji ke Baitullah atau berumrah, tidak ada dosa baginya mengerjakan sa'i antara keduanya dan barang siapa dengan kerelaan hati mengerjakan kebajikan maka Allah maha menyukuri lagi maha mengetahui.<sup>22</sup>

Sesungguhnya Shafa dan Marwah<sup>23</sup> merupakan sebagian dari *syiar* Allah. Syiar adalah seakar kata dengan *syuu'ur* yang berarti rasa. Syiar adalah tanda-tanda agama yang telah ditetapkan Allah. Dinamai syiar karena ia seharusnya menghasilkan rasa hormat dan agung kepada Allah swt. dengan ber-sa'i, seseorang akan mengedepankan ketundukan dan kemaklumannya kepada Allah swt., maka Allah menjadikannya syiar dalam melaksanakan umrah dan haji. Semua yang melakukan sa'i, baik dalam konteks melaksanakan haji atau umrah, selama dilakukan dengan tulus karena Allah swt., maka semua akan mendapatkan ganjaran, karena Allah sangat mensyukuri kebaikan lagi Maha Mengetahui aktivitas setiap pelakunya.<sup>24</sup>

## 3. Al-Maidah: 1

يَا أَيُّهَا الَّذِينَ آمَنُوا أَوْفُوا بِالْعُقُودِ أُحِلَّتْ لَكُمْ بَهِيمَةُ الْأَنْعَامِ إِلَّا مَا يُتْلَى عَلَيْكُمْ غَيْرَ مُحْلِي الصَّيْدِ وَأَنْتُمْ حُرْمٌ إِنَّ اللَّهَ يَحْكُمُ مَا يُرِيدُ (1)

<sup>22</sup>Departemen Agama, *Alquran dan Terjemahannya*, QS. Al-Baqarah (158), h.23.

<sup>23</sup>Shafa dan Marwah adalah dua bukit yang tadinya berada sekitar 300 meter dari Masjidil Haram. Kini setelah perluasan Masjidil Haram, ia menjadi bagian dari masjid tersebut.

<sup>24</sup>Quraish Shihab, *Tafsir al-Misbah*, h. 440-441.

Terjemahnya:

Wahai orang-orang yang beriman penuhilah janji-janji. Hewan ternak dihalalkan bagimu kecuali yang akan disebutkan kepadamu dengan tidak dihalalkan berburu ketika kamu sedang berihram (haji atau umrah) sesungguhnya allah menetapkan hukum sesuai dengan apa yang dia kehendaki.<sup>25</sup>

Allah swt. mengharamkan berburu bagi yang sedang berihram karena Kota Mekkah dan sekitarnya adalah kota yang dihendakiNya menjadi kota yang aman dan tenteram, bukan saja bagi manusia tetapi bagi semua makhluk, baik binatang maupun tumbuh-tumbuhan. Di sisi lain, Allah mengarahkan manusia agar selama berihram hendaknya segala hati dan pikiran tertuju sepenuhnya kepada Allah swt. Tahir ibn Asyur berpendapat bahwa pernyataan dihalalkan kepada kamu binatang ternak merupakan pendahuluan bagi larangan-larangan yang datang sesudahnya dengan menyebutkan terlebih dahulu anugerah Allah menyangkut apa yang dihalalkan, diharapkan jiwa kaum muslimin akan dengan tenang menerima ketetapan Allah seakan-akan ayat ini menyatakan: Jika kami mengharamkan untukmu sekian banyak hal, sesungguhnya yang kami halalkan lebih banyak dari yang kami haramkan itu; jika kami mewajibkan atas kamu sekian banyak kewajiban, sesungguhnya kami melapangkan kepadamu lebih banyak dari yang kami wajibkan.<sup>26</sup>

Adapun di dalam hadis, kata umrah juga banyak disinggung oleh Rasulullah saw., dimana Rasulullah memerintahkan umatnya untuk melaksanakan umrah bisa kita lihat dari beberapa hadis diantaranya:

- a) Diriwayatkan bahwa Aisyah ra., pernah bertanya kepada Rasulullah saw.,  
 “Wahai Rasulullah, apakah kaum perempuan wajib berjihad?” beliau

---

<sup>25</sup>Departemen Agama RI, *Alquran dan Terjemahannya*, h. 106.

<sup>26</sup> Tahir Ibnu Asyur, *Tafsir At Tahrir Wat Tanwir juz 6* (Tunis: Dar Tunisia, 1984), h. 74.

menjawab “mereka wajib berjihad tanpa harus mengangkat senjata, yaitu haji dan umrah.”<sup>27</sup>

- b) Diriwayatkan dari Abu Hurairah ra., bahwa Rasulullah saw., bersabda: “Orang yang berjihad dan berumrah adalah tamu Allah swt., jika mereka berdoa maka Allah akan mengabulkan doa mereka dan jika mereka memohon ampun maka Allah akan mengampuni dosa mereka.”<sup>28</sup>
- c) Dari Abu Huraira bahwa rasulullah saw., bersabda: “Satu umrah dengan umrah berikutnya adalah pelebur dosa diantar keduanya.”<sup>29</sup>
- d) Rasulullah bersabda “Jihadnya orang yang sudah tua, anak kecil, orang lemah dan kaum perempuan adalah haji dan umrah.”<sup>30</sup>

Kajian hukum fikih menjelaskan adanya perbedaan pendapat ulama mengenai hukum melaksanakan ibadah umrah bisa ditarik ke dalam dua pendapat secara umum. Pertama, ulama yang mengatakan hukum umrah wajib sekali seumur hidup seperti melaksanakan ibadah haji. Kedua, hukum umrah adalah sunnah.

Pendapat pertama menyebutkan bahwa umrah wajib dilakukan bagi yang mampu hanya sekali seumur hidup. Ini dinyatakan ulama madzhab Syafi'i dan Hanbali.<sup>31</sup> Pendapat serupa juga dikemukakan oleh Umar bin Ibn Abbas, Ibn Umar, Jabir, Thawus, Atha, Said ibn al-Musayyab, Said ibn Jubai, al-Hasan al-

---

<sup>27</sup> Ahmad ibn Hanbal, *Musnad Imām Ahmad bin Hambāl* (Beirut: Dār al-Fikri li al-Tibāh wa Tawzi: 2005), h. 165.

<sup>28</sup> Abi Abdullah Muhammad bin Yazid Ibn Majah, *Sunan Ibn Majah*, Jilid 6 (Riyadh: Maktabah al-Ma'ārif, 2006), h. 966.

<sup>29</sup> Muhammad Fuad Abd al-Bāqi, *al-Lu'lu' wa al-Marjān fī mā Ittafaqah alayh al-Syaikhān*, Juz 2 (Beirut: Dar al Fikri, 2006), h. 76.

<sup>30</sup> Al-Nasa'i *Sunan al-Nasa'i. Syarh al-Hāfidz Jalāl al-Dīn al-Suyūti wa Hasyiah al-Imām al-Sanadi* (Beirut: Dar al-Fikr li al-Tiba'ah wa al-Nasyr, tt), h. 114.

<sup>31</sup> Muhammad al-Syarbini, *Mugnī al-Muhtāj*, Jilid I (Kairo: Maktab Mustāfak Bābi al-Halābi, 1958), h. 60.

Bashri, Ibn Sirin, Al-Sya'bi, Masyruq, Abu Burdah ibn Abu Musa al-Hudri, Abdullah bin Syidad, al-Tsauri, Ishaq, Abu Ubayd dan Dawud.<sup>32</sup> Ulama yang mengatakan umrah hukumnya wajib dengan mendasarkan pandangannya pada dalil berikut:

1. Firman Allah swt., “*Sempurnahkanlah ibadah haji dan umrah karena Allah*” penyebutan kata “*haji*” dan “*umrah*” secara berurutan ini menunjukkan bahwa hukum umrah itu sama dengan hukum haji, yakni wajib.<sup>33</sup>
2. Riwayat Abu Razin al-Uqayli yang menghadap Rasulullah saw., seraya berkata, “Ayahku sudah tua sehingga tidak bisa berhaji, berumrah, atau menempuh perjalanan jauh.” Rasulullah bersabda, “kerjakanlah haji dan umrah untuk ayahmu,” (HR al-Turmudzi).<sup>34</sup>
3. Riwayat Said ibn Abu Arubah dari Ayyub dari Nafi dari Ibn Umar, “Haji dan umrah adalah dua kewajiban yang boleh didahulukan salah satu dari keduanya.”
4. Riwayat ibn Huzaymah, Ibn Hibban, al-Daruqutni seputar pertanyaan Jibril kepada Rasulullah “Kerjakanlah haji dan umrah ke Baitullah.”
5. Riwayat Aisyah. “wahai Rasulullah, apakah kaum perempuan diwajibkan untuk berjihad?” Rasulullah saw., menjawab “Mereka wajib berjihad tanpa harus mengangkat senjata, yaitu haji dan umrah”.<sup>35</sup>

---

<sup>32</sup>Abulah Muhammad al-Kahlawi. *Qadayah al-Mar'ah fi al-Hajj wa al-Umrah* (Kairo: Dar al-Ma'arif, 2005), h. 447.

<sup>33</sup>Departemen Agama RI, *Alquran dan Terjemahannya*, h. 30.

<sup>34</sup>Abu Isa Muhammad bin Isa ibn Sawrah *Sunan al-Turmudzi; Abwāb al-Hajj*, Juz II (Beirut: Dar al-Fikr lil al-Thibāh wa Al-Nasyr, tt), h. 204

<sup>35</sup>Ibnu Majah, *Sunan Ibnu Majah* jilid 2/968, no. 2901, Shahih al-Jami'ish Shaghir no. 2345

Pendapat kedua menyebutkan bahwa umrah hanya sunnah dikerjakan. Ini dinyatakan oleh Mazhab Maliki, Hanafi dan Abu Tsaur.<sup>36</sup> Mereka melandaskan pendapat ini pada beberapa dalil yang sebagian besarnya adalah penjelasan atas dalil-dalil yang dipakai oleh ulama yang mengatakan wajib melaksanakan umrah. Adapun dalilnya adalah sebagai berikut:<sup>37</sup>

1. Menjadikan ayat alquran surah al-Baqarah ayat 196 sebagai wajib umrah adalah hal yang keliru. Karena yang dimaksud dengan ayat ini adalah umrah sebagai penyempurna haji setelah berniat ihram untuk keduanya.
2. Mayoritas pakar hadis mengemukakan bahwa hadis tentang “haji dan umrah adalah dua kewajiban” termasuk hadis *dhaif* (lemah) karena di dalam hadis tersebut terdapat sanad yang lemah yang tidak di terima riwayatnya yaitu Ismail bin Muslim al-Makki.
3. Dalam riwayat yang menceritakan dialog antara Muhammad saw., dengan malaikat Jibril as., tidak menjelaskan tentang perintah melaksanakan umrah.
4. Riwayat Aisyah yang menyebutkan sabda nabi, “Mereka wajib berjihad tanpa harus mengangkat senjata, yaitu haji dan umrah,” tidak mengandung arti hukum wajib saja tapi dimungkinkan mengandung arti hukum sunnah muakkad. Sementara itu, sebuah dalil yang mengandung dua kemungkinan hukum tidak bisa dijadikan sebagai landasan hukum pasti selama tidak ada dalil lain yang menguatkannya. Faktanya, ada banyak dalil lain yang menunjukkan kewajiban haji, tetapi tidak ada satupun dalil yang menunjukka kewajiban umrah.

---

<sup>36</sup>Said bin Ali al-Qatāni, *Manāsik al-Haj wa al-Umrah fi Dhau al-Kitāb wa al-Sunnah* (Riyad: Maktabah Malik Fahd, 2010), h. 80.

<sup>37</sup>Abloh Muhammad al-Kahlawi, *Qadayah al-Mar'ah fi al-Hajj wa al-Umrah*, h. 401.

5. Diriwayatkan dari Jabir bahwa seorang badui datang menghadap kepada Nabi saw., Dan berkata, “wahai Rasulullah, beritahukanlah kepadaku tentang hukum umrah. Apakah wajib?” Rasulullah menjawab. “Tidak, tapi jika kamu mengerjakannya maka itu lebih baik.”
6. Diriwayatkan dari al-Thabrani dari Abu Umamah bahwa Rasulullah saw., Bersabda, “Siapa yang berjalan kaki untuk mengerjakan shalat fardhu maka pahalanya seperti pahala mengerjakan haji, dan barang siapa yang berjalan kaki untuk melaksanakan shalat sunnah maka pahalanya seperti pahala mengerjakan umrah”.

Hanya saja, dalil ini juga mendapat sanggahan dari kelompok ulama yang mengatakan umrah adalah wajib bukan sunnah. Menurut mereka. Hadis tentang seorang badui yang menanyakan umrah kepada Rasulullah saw., diatas termasuk hadis *dha'if*. Meskipun oleh Thurmudzi dianggap sahih. Pasalnya, salah satu sanad hadis diatas yaitu al-Hajjaj ibn Artha'ah divonis lemah dan tidak bisa diterima riwayatnya oleh mayoritas ahli hadis.

Dari pendapat dan dalil-dalil yang telah dikemukakan semuanya dalam kategori *dhaif*. Kalaupun ingin dirujuk kepada praktek yang dilakukan Rasulullah saw., maka kita akan menemukan bahwa Rasul mengerjakan umrah beberapa kali. Disamping itu, dalam kaedah ushul fiqh untuk kehati-hatian kita bisa merujuk kepada konsep *ihthyath* untuk mendahulukan hal yang meragukan kepada yang meyakinkan. Meragukan sunnah menuju hukum wajib. Wajib untuk kalangan yang mampu melaksanakan umrah.<sup>38</sup>

---

<sup>38</sup>Said bin Ali al-Qatāni, *Manasik al-Haj wa al-Umrah fi Dhawi al-Kitāb wa al-Sunnah*, h. 93.



#### 4. Tata cara dan Praktek Pelaksanaan Umrah.

Tata cara pelaksanaan umrah secara hukum fikih disadur dari prosedur pelaksanaan yang ajarkan oleh Rasulullah saw., sesuai hadis:

عَنْ ابْنِ جُرَيْجٍ أَخْبَرَنِي أَبُو الزُّبَيْرِ أَنَّهُ سَمِعَ جَابِرًا يَقُولُ أَرَأَيْتَ النَّبِيَّ صَلَّى اللَّهُ عَلَيْهِ وَسَلَّمَ يَرْمِي عَلَى رَأْسِهِ يَوْمَ النَّحْرِ وَيَقُولُ لِنَأْخُذُوا مَنَاسِكَكُمْ فَإِنِّي لَا أَدْرِي لَعَلِّي لَا أَحُجُّ بَعْدَ حَجَّتِي هَذِهِ<sup>39</sup>

Artinya:

Dari ibn juraij Abu Zubair sesungguhnya ia mendengar jabir berkata: saya melihat rasulullah saw melempar dalam perjalanannya pada hari kurban dan bersabda: agar kalian mengambil dariku manasik kalian karena sesungguhnya saya tidak tahu apakah saya akan berhaji setelah ini.

Tata cara umrah biasa disebut manasik. Manasik berasal dari Bahasa Arab *nuskan-nusūkan-mansakan* yang berarti; tatacara ibadah atau tatacara pelaksanaan umrah, secara pengertian khusus bisa diartikan sebagai tatacara pelaksanaan umrah atau haji sesuai dengan tuntunan syariat. Yaitu tuntunan pelaksanaan umrah yang berdasarkan dengan ketentuan yang diajarkan oleh rasulullah saw., dan dirangkum dalam ilmu fikih berdasarkan klasifikasi pemenuhan terhadap syarat, wajib dan rukun umrah.<sup>40</sup>

Bagi yang ingin melaksanakan ibadah umrah, maka pertama-tama harus memenuhi syarat untuk melaksanakan umrah. Syarat umrah merupakan kriteria yang menentukan wajib tidaknya seseorang melaksanakan ibadah umrah. Adapun syarat yang dimaksud adalah Islam, baligh, aqil (berakal sehat/tidak gila), merdeka, dan mampu (secara fisik, psikis dan materi).<sup>41</sup> Kelima syarat tersebut ditetapkan sebagai kriteria yang tidak terpisahkan, apabila ada seseorang yang

<sup>39</sup>Muslim bin Al Hajjaj, *Shahih Muslim*, h. 589.

<sup>40</sup>Gus Arifin, *Ensiklopedi Haji dan Umrah*, h. 377.

<sup>41</sup>Said bin Ali al-Qatāni, *Manāsik al-Haj wa al-Umrah fī Dhawī al-Kitāb wa al-Sunnah*, h.94.

memenuhi semua kriteria tersebut, maka wajib baginya untuk melaksanakan umrah.

Setelah syarat terpenuhi dan jemaah telah berada di Mekkah untuk berumrah maka akan melaksanakan wajib umrah dan menyelesaikan rukun umrah. Wajib umrah merupakan suatu rangkaian ibadah atau perkara yang mesti dilakukan dalam melaksanakan umrah. Jika ditinggalkan, maka wajib bagi jemaah umrah untuk membayar denda. Dalam konteks fikir dirumuskan bahwa wajib umrah, pertama: Berihram di tempat miqat; kedua: Menjaga diri terhadap perbuatan yang dilarang selama berihram.<sup>42</sup>

Berihram di Miqat memiliki makna mengharamkan atau menghindari sesuatu yang telah ditentukan dalam pelaksanaan ibadah umrah dan haji. Dimulai dengan berniat di tempat Miqat yang telah ditentukan oleh Rasulullah saw., Menjaga atau menghindari diri dari larangan-larangan umrah adalah sesuatu yang wajib dilakukan. Fikih membagi pelarangan tersebut kedalam tiga bagian; larangan khusus bagi laki-laki, larangan khusus bagi perempuan, dan larangan khusus bagi laki-laki dan perempuan.<sup>43</sup>

Larangan khusus bagi laki-laki:

- memakai pakaian berjahit;
- memakai alas kaki yang menutupi mata dan jari-jari kaki;
- menutup kepala.

Larangan bagi perempuan:

- menutup muka;
- membuka aurat.

---

<sup>42</sup>Said bin Ali al-Qatāni, *Manasik al-Haj wa al-Umrah fi Dhawi al-Kitāb wa al-Sunnah*, h.95.

<sup>43</sup>Said bin Ali al-Qatāni, *Manasik al-Haj wa al-Umrah fi Dhawi al-Kitāb wa al-Sunnah*, h. 446-449.

Dan larangan bagi laki-laki dan perempuan:

- memakai wewangian, memotong kuku, mencukur atau mencabut rambut atau bulu yang ada di badan. Semua hal ini sunnah dilakukan sebelum berniat ihram;
- Memburu, membunuh atau menganiaya binatang dengan cara apapun;
- menikah, menikahkan, atau meminang seseorang untuk dinikahi;
- melakukan hubungan suami istri;
- berkata-kata kotor, hasud, mencaci dan bertengkar;
- menebang atau memotong ranting pepohonan di tanah haram.

Sedangkan rukun umrah adalah suatu bagian atau perkara pokok dari ibadah yang tidak boleh ditinggalkan. Rukun umrah ibarat sebuah pondasi rumah yang tanpanya rumah tersebut tidak bisa berdiri. Barang siapa yang meninggalkan rukun umrah maka ibadahnya tidak sah. Adapun rukun umrah adalah sebagai berikut:

a. Berniat Ihram

Niat adalah faktor utama yang sangat menentukan sebuah ibadah diterima atau tidak. Dalam umrah, niat menjadi perkara awal yang menjadi rukun umrah. Tidak sah perbuatan seseorang kecuali dengan landasan niat begitupun ketika melaksanakan ibadah umrah. Niat Ihram dalam umrah adalah berniat untuk menjalankan pengharaman. Karena sejatinya, makna ihram berasal dari kata ha ra ma yang berarti pengharaman atau pelarangan. Orang yang berniat ihram berarti

telah mengharamkan dirinya dari setiap yang sebelumnya di halalkan seperti menikah, berhubungan suami istri, menggunting kuku dan lain sebagainya.<sup>44</sup>

Niat ihram tidak perlu diucapkan secara *jahr*. Karena itu merupakan pelafadzan. Niat melaksanakan umrah dengan lafadz *لبيك اللهم عمرة* atau dengan *lafadz* niat yang panjang<sup>45</sup> *اني اريد العمرة و نويت العمرة و احرمت بها لله تعالى* atau diucapkan untuk menguatkan niat yang ada di dalam hati. Rasulullah saw. bersabda:

انما الاعمال بالنيات وانما لكل مرء ما نوي<sup>46</sup>

Artinya:

Sesungguhnya amal perbuatan itu tergantung kepada niatnya dan setiap orang akan diganjar sesuai dengan apa yang diniatkan.

Rukun niat ihram ketika melaksanakan ibadah umrah dilaksanakan di Miqat, yaitu batasan waktu dan tempat berniat. Tempat berniat dinamakan Miqat Makani dan waktu berniat dinamakan Miqat Zamani. Miqat Makani adalah tempat yang telah ditetapkan oleh Rasulullah saw., untuk melaksanakan niat ihram yaitu bagi penduduk yang datang ke kota Makkah; Dzul Hulaifah, Juhfah, Qarnul Manāzil, Yalam-lam, dan Dzatu Irq.<sup>47</sup> Adapun penduduk yang

<sup>44</sup> Muhammad bin Ali bin Muhammad al-Syauqanī, *Nail al-Authār' alā Syarhi Muntaqa al-Akhhbār* (Ordon: Bait Afkār al-Dauliyah, 2005), h. 348.

<sup>45</sup> Hasan Ayyub, *Fiqhu al Haj wa al-Umrah*, h. 40.

<sup>46</sup> Muslim bin al-Hajjāj, *Shahīh Muslim*, h. 14.

<sup>47</sup> Dzul Hulaifah adalah tempat miqat bagi penduduk Madinah al-Munawarah. Dzul Hulaifa disebut juga dengan nama Bir Ali yaitu kawasan yang terkenal di sebelah utara Makkah dan berada sekitar 8 km dari kota Madinah. Adapun Juhfa adalah tempat miqat penduduk yang berdatangan dari Mesri, Syam (Suriah), Maroko dan Andalusia. Jaraknya sekitar 204 km dari kota Makkah. Qarn Manazil adalah tempat miqat penduduk Najd. Qarn adalah sebuah gunung yang berada di dekat kawasan Thaif dan sekarang dikenal dengan sebutan Sayl, berjarak sekitar 94 km sebelah Timur dari Makkah. Yalamlam adalah tempat miqat penduduk yang datang dari Yaman termasuk jemaah haji Indonesia. Yalamlam adalah kawasan pegunungan yang berjarak 54 km di sebelah selatan kota Makkah. Sedangkan Dzatu Irq adalah Miqat penduduk yang datang dari kota Iraq berjarak sekitar 94 km dari sebelah timur laut Makkah. Disebut Dzat Al Arq karena di sana ada sebuah gunung Araq yang berdekatan dengan lembah Aqiq. Lihat: Hasan Ayyub, *Fiqhu al Haj wa al-Umrah*, h. 56.

bermukim di Kota Mekkah maka batas tempat miqatnya berada Jiranah, Hudaibiyah, dan Masjid Tan'im. Sedangkan Miqat Zamani atau batasan waktu untuk berniat ihram umrah tidak ditetapkan seperti penetapan haji pada tanggal 9 Dzulhijjah, sekali dalam setahun. Adapun umrah dapat dilaksanakan sepanjang tahun. Kapanpun seseorang ingin melaksanakan umrah, dan ketika dia berniat di tempat miqat yang telah ditentukan, maka disitu pulalah Miqat Zamaninya.<sup>48</sup>

Berdasarkan niatnya, umrah bisa diklasifikasikan menjadi umrah wajib dan umrah sunnah. Umrah wajib itu ada dua, yaitu pertama adalah umrah yang hanya sekali dalam seumur hidup yang dilakukan pertama kali. Baik sendiri ataupun dibarengkan dengan haji. Kedua adalah umrah dengan niat nazar berumrah. Selain dari dua pelaksanaan ini, ulama sepakat bahwa umrah hukumnya sunnah.<sup>49</sup>

Berniat ihram juga dimaksudkan adalah memakai pakaian ihram, yaitu memakai pakaian yang menutup aurat bagi perempuan selain muka dan telapak tangan. Sedangkan bagi laki-laki adalah memakai dua helai kain berwarna putih tanpa jahitan. Setelah berniat ihram dengan memakai pakaian ihram di tempat miqat yang telah ditentukan, maka berlakulah pelarangan-pelarangan umrah sebagaimana yang dijelaskan sebelumnya. Pelarangan tersebut harus dijaga dan akan berakhir hingga pelaksanaan umrah selesai. Bagi jemaah umrah yang melanggar dengan berbagai macam larangan serta kadar pelanggarannya maka akan dikenakan denda (*Dam*), yaitu menyembelih seekor kambing di tanah suci.<sup>50</sup>

#### b. Tawaf

---

<sup>48</sup>Imam Rabbani Yahya bin Syarif al-Nawāwi, *Kitāb al-Idah fī Manāsik al-Haj wa al-Umrah* (Mekkah: Maktabah al Amdad, 2010), h. 113.

<sup>49</sup>Hasan Ayyub, *Fiqhu al Haj wa al-Umrah*, h.12.

<sup>50</sup>Imam Rabbani Yahya bin Syarif al-Nawāwi, *Kitāb al-Idah fī Manāsik al-Haj wa al-Umrah*, h. 113

Tawaf adalah rukun kedua dari pelaksanaan ibadah umrah yang dimana dilaksanakan dengan cara mengelilingi Kakbah sebanyak tujuh kali putaran, dimulai dan diakhiri di sudut sejajar dengan *hajar aswad*. Pelaksanaan tawaf umrah adalah wajib hukumnya. Bagi yang meninggalkan tawaf dalam satu ibadah -haji atau umrah- maka ibadah tersebut dinyatakan tidak sah dan bagi yang melakukannya diwajibkan dam atau denda.<sup>51</sup>

Ibadah tawaf adalah rangkaian ibadah atau ritual yang sama kedudukannya dengan melaksanakan ibadah shalat. Bahkan lebih di sunnahkan melakukan tawaf di masjidil haram sebagai pengganti shalat sunnah tahiyat masjid. Oleh karena itu, syarat melaksanakan tawaf sama dengan syarat melaksanakan ibadah shalat yaitu: suci dari hadats besar dan kecil (dalam keadaan berwudhu), memakai pakaian yang menutup aurat (pakaian ihram bagi yang umrah). Tawaf juga harus dilaksanakan sebanyak tujuh putaran dan dimulai dari sudut hajar aswad.<sup>52</sup>

Pelaksanaan tawaf dimulai dengan menghadapkan sebageian badan ke arah hajar aswad sembari mengucapkan niat tawaf dan mengecup hajar aswad sambil mengumandangkan takbir sebanyak tiga kali. Tawaf kemudian dilakukan sebanyak tujuh putaran mengelilingi kakbah dengan posisi kakbah berada disisi kanan dan dengan diisi berbagai macam amalan, talbiah, dan doa-doa. Ketika tawaf juga diwajibkan untuk terus menerus tanpa terputus kecuali ada alasan tertentu. Bagi laki-laki yang dalam keadaan ihram umrah hendaklah membuka bahu kanan ketika melaksanakan tawaf. Adapun bacaan-bacaan tawaf adalah talbiah, takbir, shalawat, doa-doa, dzikir akan segala hal yang baik. Tidak ada tuntunan yang harus dibaca dalam ritual ibadah tawaf. Semuanya adalah bersifat

---

<sup>51</sup>Hasan Ayyub, *Fiqhu al Haj wa al-Umrah*, h. 66.

<sup>52</sup>Hajar Aswad adalah batu mulia dari surga. Sebelumnya dijelaskan dalam Mu'jamul al Buldan bahwa warnanya putih lebih putih dibandingkan dengan air susu, dan berubah menjadi warna hitam karena disebabkan oleh dosa-dosa. Lihat: Gus Arifin, *Ensiklopedi Haji dan umrah*, h.182.

anjuran dan berdasarkan pada ijtihad ulama tentang doa-doa Rasulullah. Melakukan tawaf tanpa membaca doa sekalipun adalah sah hukumnya.<sup>53</sup>

Dalam ritual ibadah tawaf mengandung banyak makna dalam kehidupan manusia. Simbol ibadah tawaf bisa dimaknai bahwa segala gerak kehidupan ini mempunyai tujuan dan kita harus sadar akan makna hidup dari mana kita berasal dan kemana kita akan menuju yaitu kepada Allah swt.. Tawaf melambangkan nilai-nilai tauhid, dalam tawaf manusia diarahkan agar selalu mendekatkan diri kepada Allah swt., bukan hanya sekali akan tetapi berulang-ulang kali seperti putaran tawaf.<sup>54</sup>

c. Sa'i antara Shafah dan Marwah

Sa'i menurut pakar bahasa berarti lari *al-Adw*. Sa'i juga mengandung arti kerja *al-'Amal* sedangkan istilah sa'i adalah berlari-lari kecil antara shafah dan Marwah sebanyak tujuh kali terhitung bolak balik. Dari shafah ke Marwah terhitung satu kali sa'i dan dari marwah kembali ke Shafah terhitung satu sa'i. Sehingga pelaksanaan sa'i dimulai dari Shafah dan akan berakhir di Marwah.

Sa'i merupakan rukun umrah yang ketiga dan dilaksanakan setelah menyelesaikan ibadah tawaf. Setelah tawaf jemaah umrah menuju tempat yang dulunya merupakan dua bukit dimana Siti Hajar berlari-lari untuk mencari air untuk anaknya Ismail yang masih bayi, dikenal dengan bukit Shafah dan Marwah. Berlari antara Shafah dan Marwah dijadikan sebuah ritual pelaksanaan umrah atau haji sebagai rukun yang apabila ditinggalkan maka pelaksanaan ibadah haji atau umrah menjadi tidak sah dan melaksanakannya harus dimulai dengan niat.

---

<sup>53</sup>Abloh Muhammad al-Kahlāwi, *Qadayah al-Mar'ah fī al-Hajj wa al-Umrah* (Kairo: Dār al-Ma'ārif, 2005), h. 270, Lihat: Hasan Ayyub *Fiḥu al-Haj wa al-Umrah*, h. 66.

<sup>54</sup>Ali Syariati, *Menjadi Manusia Haji* (Yogyakarta: Jalasutra, 2003), h. 56.



Berbeda dengan pelaksanaan tawaf, sa'i diberikan beberapa kelonggaran diantaranya adalah; tidak diwajibkan dalam keadaan berwudhu seperti tawaf dan shalat. Pelaksanaan sa'i juga tidak mengharuskan untuk dilakukan secara kontinyu alias boleh istirahat ketika merasa kelelahan.<sup>55</sup> Dibolehkan untuk makan dan minum. Dan bagi laki-laki boleh kembali menutup lengan sebelah kanan yang tadinya dibuka ketika melaksanakan ibadah Tawaf.

Sa'i dimulai di bukit shafah dengan posisi menghadap Kakbah dan berniat sa'i umrah sesuai apa yang dilakukan oleh Rasulullah saw.

لِلَّهِ أَكْبَرُ اللَّهُ أَكْبَرُ اللَّهُ أَكْبَرُ وَلِلَّهِ الْحَمْدُ , اللَّهُ أَكْبَرُ عَلَى مَا هَدَانَا وَالْحَمْدُ لِلَّهِ عَلَى مَا أَوْلَانَا .  
لَا إِلَهَ إِلَّا اللَّهُ وَحْدَهُ لَا شَرِيكَ لَهُ , لَهُ الْمُلْكُ وَلَهُ الْحَمْدُ يُحْيِي وَيُمِيتُ بِيَدِهِ الْحَيُّرُ وَهُوَ عَلَى كُلِّ شَيْءٍ  
قَدِيرٌ . لَا إِلَهَ إِلَّا اللَّهُ وَحْدَهُ لَا شَرِيكَ لَهُ أَتَجَزَّ وَعَدُهُ وَنَصَرَ عَبْدَهُ وَهَزَمَ الْأَحْزَابَ وَحْدَهُ لَا إِلَهَ إِلَّا اللَّهُ  
وَلَا نَعْبُدُ إِلَّا إِيَّاهُ مُخْلِصِينَ لَهُ الدِّينَ وَلَوْ كَرِهَ الْكَافِرُونَ<sup>56</sup>

Artinya:

Allah Maha besar, Allah Maha besar, Allah Maha besar. Segala puji bagi Allah, Allah Mahabesar, atas petunjuk yang diberikan-Nya kepada kami, segala puji bagi Allah atas karunia yang telah dianugerahkan-Nya kepada kami, tidak ada Tuhan selain Allah Yang Maha Esa, tidak ada sekutu bagi-Nya. Bagi-Nya kerajaan dan pujian. Dialah yang menghidupkan dan mematikan, pada kekuasaan-Nya lah segala kebaikan dan Dia berkuasa atas segala sesuatu, Tiada Tuhan Selain Allah Yang Maha Esa, tidak ada sekutu bagi-Nya, yang telah menepati janji-Nya, menolong hamba-Nya dan menghancurkan sendiri musuh-musuh-Nya, Tidak ada Tuhan selain Allah dan kami tidak menyembah kecuali kepada-Nya dengan memurnikan (ikhlas) kepatuhan semata kepada-Nya, walaupun orang-orang kafir membenci.

Bacaan dalam ritual sa'i juga tidak ada yang diwajibkan. Sa'i dianjurkan berdzikir bertalbiah dan berdoa yang banyak seperti anjuran ketika melintasi pilar warna hijau membaca doa khusus:

<sup>55</sup> al-Sarkhāsi, *al-Masbuth*, h. 50-51.

<sup>56</sup> *Al-Muwattha*, jil.1, hal. 372, hadis ke-127; *Sunan Nasa'I*, jil.5, hal. 240; al-Sunan al-Kubra, jil. 5, hal. 933, hadis ke-5151. Lihat juga *Al-Kafī*, jil. 4, hal. 432, hadis ke-2.



رَبِّ اغْفِرْ وَارْحَمْ وَأَعِزُّ الْاَكْرَمُ وَتَجَاوَزْ عَمَّا تَعْلَمُ إِنَّكَ تَعْلَمُ مَا لَا نَعْلَمُ إِنَّكَ أَنْتَ اللَّهُ الْأَعَزُّ الْأَكْرَمُ

Artinya:

Ya Allah, ampunilah, sayangilah, maafkanlah, bermurah hatilah dan hapuskanlah apa-apa yang Engkau ketahui dari dosakami. Sesungguhnya Engkau Maha Mengetahui apa-apa yang kami sendiri tidak tahu. Sesungguhnya Engkau ya Allah Maha Tinggi dan Maha Pemurah.<sup>57</sup>

Ritual sa'i mengandung banyak hikmah dan pelajaran di dalamnya. Melaksanakan sa'i adalah napak tilas Siti Hajar dalam mengarungi keras kehidupan pantang menyerah, tanpa putus asa dan penuh semangat serta yakin akan adanya Allah yang maha pemurah bagi hambanya yang senantiasa berusaha. Bahwa sesungguhnya dibalik kesusahan yang kita jalani pasti akan ada kemudahan setelahnya. Dalam ibadah sa'i kita diajarkan agar selalu ikhtiar dan menyandarkan segalanya kepada Allah dan selalu mengedepankan sikap positif dalam kehidupan; gigih, sabar, istiqamah, ikhlas dan lain sebganinya.<sup>58</sup>

#### d. Tahallul

Tahallul menurut bahasa berarti “menjadi boleh” atau “diperbolehkan”. Dengan demikian tahallul adalah diperbolehkan atau dibebaskannya seseorang dari larangan-larangan ihram. Pembebasan tersebut ditandai dengan cara menggunting rambut paling sedikit tiga helai rambut dan bagi laki-laki dianjurkan untuk bertahallul atau mencukur habis ‘botak’ rambut yang ada.<sup>59</sup>

Ulama berbeda pendapat tentang hukum tahallul antara wajib atau rukun. Jumhur ulama berpendapat bahwa tahallul termasuk wajib haji sedangkan ulama syafi'iah berpendapat bahwa tahallul merupakan rukun dari pelaksanaan haji dan umrah sehingga jika ditinggalkan maka ibadah haji atau umrah menjadi tidak

<sup>57</sup> Said bin Ali al-Qatāni, *Manasik al-Haj wa al-Umrah fi Dhaui al-Kitāb wa al-Sunnah*, h. 414. Lihat juga: Tuntunan Manasik Haji dan Umrah Kementerian Agama Republik Indonesia, h. 220.

<sup>58</sup> Ali Syariati, *Menjadi Manusia Haji*, h. 78.

<sup>59</sup> Muhammad Syafii Antonio, *Buku Cerdas Haji dan Umrah* (Jakarta: Tazkia Publishing, 2015), h.192.

sah.<sup>60</sup> Dan terakhir dari pelaksanaan umrah dan merupakan rukun umrah adalah tertib.

e. Tertib

Pengertian tertib yang dimaksud adalah rangkaian pelaksanaan ibadah umrah ditempuh secara berurutan dan menurut ketentuan yang ditetapkan bukan dengan kehendak atau keadaan yang sesuai kemauan sendiri. Sa'i dijadikan sebagai rukun dalam pembahasan fikih oleh madzhab syafi'i dan sebahagian yang lain tidak mencantumkannya sebagai rukun.<sup>61</sup>

## B. Konsep Dasar Analisis Teori Sistem

Teori sistem merupakan satu pendekatan baru yang berkembang pesat seiring dengan perkembangan dunia yang semakin kompleks. Teori sistem dapat dijadikan sebagai salah satu alternatif cepat untuk mengetahui inti permasalahan sehingga *solving problem* juga segera dilakukan. Pengertian umum sistem adalah serangkaian interaksi unit-unit atau elemen-elemen yang membentuk sebuah keseluruhan terintegrasi yang dirancang untuk melaksanakan beberapa fungsi.<sup>62</sup> Sistem merupakan sebuah teori yang secara tersistem menjadi analisis dalam berbagai disiplin keilmuan, termasuk disiplin keilmuan yang berbasis keagamaan.

Menurut Winardi, pelopor awal dari teori sistem umum adalah ahli biologi Ludwig von Bertalanffy. Winardi memperkenalkan model, prinsip, dan hukum yang berlaku bagi sistem umum atau subclass mereka pada tahun 1945, terlepas dari jenis khusus mereka, sifat dari unsur-unsur komponen mereka, dan

---

<sup>60</sup> Ablah Muhammad al-Kahlāwi, *Qadayah al-Mar'ah fī al-Hajj wa al-Umrah*, h. 451.

<sup>61</sup> Hasan Ayyub, *Fiqhu al-Haj wa al-Umrah*, h. 117.

<sup>62</sup> Nasuka, *Teori Sistem Sebagai Salah Satu Alternatif Pendekatan dalam Ilmu-ilmu Agama Islam* (Jakarta; Kencana. 2005), h. 5-10.

hubungan atau kekuatan di antara mereka.<sup>63</sup> Hingga saatnya secara teori Von menjadi pelopor utama dari teori tersebut dan dikatakanlah teori sistem berkembang dari 'rahim' ilmu biologi.

Pemikiran dasar sistem terus berkembang dan diperkenalkan oleh Von. Pada pertemuan tahunan *The American Association for the Advancement of Science* (AAAS) tahun 1954 terbentuk suatu perkumpulan yang oleh mereka sebut sebagai The Society for General System Theory; atau yang kemudian dinamakan The Society of General System Research oleh beberapa ilmuwan sains yaitu Ludwig Von Bertalanffy, Kenneth Boulding, Anatol Repoport, dan Ralph Gerard. Dalam kaitannya dengan teori sistem ini, Bertalanffy menyatakan:

*“In contrast to physical phenomena like gravity and electricity, the phenomena of life are found only in individual entities called organisms. An organism is a system—that’s a dynamic order of parts and processes in mutual interaction. Similarly psychological phenomena are found only in individualized entities which in man are called personalities”*.<sup>64</sup>

Nasuka menjelaskan general sistem yang dimaksud adalah fenomena pertumbuhan dan evolusi. Lebih jauh Teori Sistem Umum kemudian berupaya mencakup sikap konseptual dari berbagai disiplin ilmu. 1) Ia merupakan pendekatan umum, 2) bersifat interdisipliner, dan 3) masih berada dalam tahapan

---

<sup>63</sup>Lebih jauh sebelum Von menjadikan teori sistem sebagai satu dasar ilmu, pemikiran sistem ditemukan bahwa sistem terlebih dahulu hadir dengan didahului oleh teori *cibernetika*, yaitu sistem keteknikan dan bidang pengetahuan yang saling berkaitan bahkan teranalisa dari pemikiran lama oleh para filosof Yunani Kuno. Kata Sistem dalam maknanya juga dapat ditelusuri kembali ke Plato (Philebus), Aristoteles (Politik), dan Euclid (Unsur). Sistem pada saat itu berarti "total", "orang banyak" atau "serikat" pada zaman kuno, karena berasal dari kata kerja *synistemi* yang berarti menyatukan, menempatkan bersama-sama. Sistem berarti sesuatu untuk melihat. Dalam filsafat, sebelum Descartes, tidak ada kata sistem. Plato tidak memiliki sistem. Aristoteles tidak memiliki sistem. Lihat: Gerald Emanuel Stearn *Hot & Cool: A Primer For Understanding Of a Critical Symposium With a Rebuttal by Mc Luham* (The New American Library, New York, 1967), h. 288.

<sup>64</sup>Nasuka, *Teori Sistem Sebagai Salah Satu Alternatif Pendekatan dalam Ilmu-ilmu Agama Islam*, h. 15.

deskriptif.<sup>65</sup> Sejarahnya ditemukan, dalam bidang keilmuan yang lain, pada abad ke-19 dikembangkan konsep sistem dalam ilmu alam oleh fisikawan Perancis Nicolas Leonard Sadi Carnot yang belajar termodinamika.<sup>66</sup> Kemudian perkembangan yang signifikan dengan konsep sistem dilakukan oleh Norbert Wiener dan Ross Ashby memelopori penggunaan matematika untuk mempelajari sistem. Pada 1980-an sistem adaptif kompleks diciptakan di Santa Fe Institute interdisipliner oleh John H. Holland, Murray Gell-Mann, Kenneth Boulding dalam bidang ekonomi dan filsafat, serta Talcott Parsons dalam bidang Sosiologi.<sup>67</sup>

Secara sistematis untuk lebih mendalami konsep dari teori sistem sebagai berikut:

### 1. Pengertian Teori Sistem

Istilah sistem sering digunakan untuk menjelaskan sebuah metode atau cara dan atau himpunan seluruh unsur yang saling berhubungan antara satu dengan yang lainnya. Secara etimologi, sistem berasal dari bahasa Yunani “systema” yang mempunyai arti: *“a whole compounded of several parts”* suatu keseluruhan yang terusun dari sekian banyak bagian. Atau *“an organized,*

---

<sup>65</sup>Nasuka, *Teori Sistem Sebagai Salah Satu Alternatif Pendekatan dalam Ilmu-ilmu Agama Islam*, h.15.

<sup>66</sup> Nicolas Leonard pada tahun 1824 ia mempelajari sistem yang ia sebut substansi kerja, yaitu struktur uap air di mesin uap, dalam hal kemampuan sistem untuk melakukan pekerjaan ketika panas diterapkan untuk itu. Substansi kerja dapat dimasukkan ke dalam kontak dengan boiler, reservoir dingin (aliran air dingin), atau piston yang diterima oleh tubuh pekerja dapat melakukan pekerjaan dengan mendorong bagian di atasnya. Pada tahun 1850, fisikawan Jerman Rudolf Clausius memasukkan konsep lingkungan dan mulai menggunakan Struktur yang bekerja, istilah tersebut mengacu ke sistem. Lihat: Nasuka, *Teori Sistem Sebagai Salah Satu Alternatif Pendekatan dalam Ilmu-ilmu Agama Islam*, h.18.

<sup>67</sup>Niklas Luhmann, *Introduction to Sistem Theory* (USA: Polity Press, 2013), h. 13-24.

*functioning relationship among units or components*” yaitu hubungan yang berlangsung antara satuan-satuan atau komponen secara teratur.<sup>68</sup>

Obnerdi dalam tulisannya mengemukakan setidaknya ada lima belas macam cara orang menggunakan/memaknai kata sistem. Obner sendiri menyatakan bahwa tidak semua penggunaan sistem tersebut penting untuk diketahui. Kesimpulannya, sistem ternyata dipakai untuk menunjukkan bukan hanya satu atau dua pengertian saja, melainkan banyak pengertian.<sup>69</sup>

Penggunaan kata sistem dalam serapan Bahasa Indonesia juga dikenal dalam berbagai macam pengertian. Tatang menjelaskan ada enam arti penggunaan sistem. *Pertama*, sistem digunakan untuk menunjukkan satu kumpulan atau himpunan benda-benda yang disatupadukan oleh satu bentuk yang saling berhubungan, baik himpunan tersebut tergabung secara alamiah maupun oleh budidaya manusia sehingga menjadi satu kesatuan yang bulat dan terpadu bekerja dan bergerak secara bersama-sama, serentak, dan bahkan mengikuti kontrol tertentu seperti sistem tata surya dan ekosistem. *Kedua*, sistem yang digunakan untuk menyebut alat-alat atau organ tubuh secara keseluruhan yang secara khusus memberi sumbangan atau andil terhadap fungsi tubuh tertentu yang rumit tetapi amat vital, seperti sistem saraf. *Ketiga*, sistem yang menunjukkan sekumpulan gagasan (ide) yang tersusun atau terorganisasikan membentuk suatu kesatuan yang lebih, yang dikenal sebagai isi buah pikiran filsafat tertentu atau bentuk pemerintahan tertentu, misalnya

---

<sup>68</sup>Kamus Oxford mengemukakan pengertian sistem sebagai berikut: “1) a group of things or parts working together as a whole, 2) a human or animal body as whole, including its internal organs and processes, dan 3) a set of ideas, theories, procedures, etc according to which something is done.” Sementara itu, salah satu pengertian sistem dalam Webster adalah, “whole scheme of created things regarded as forming one complete whole.” A. S. Hornby, *Oxford Advanced Learner’s Dictionary*, 5<sup>th</sup> edition, (New York: Oxford University Press, 1995), h. 1212.

<sup>69</sup>Stamford Obner, *System Analysis for Business Management* (New Delhi: Prentice-hall of India, 1978), h. 18-20.

Sistem Teologi Agustinus, Sistem Demokrasi Pancasila, Sistem Masyarakat Islam. *Keempat*, sistem yang digunakan untuk menunjukkan satu hipotesis atau teori yang dilawankan dengan praktik, misalnya pendidikan sistematis. *Kelima*, sistem yang dipergunakan dalam arti metode atau tatacara. Misalnya saja sistem mengetik sepuluh jari, sistem modul dalam pengajaran, pembinaan pengusaha golongan ekonomi lemah, sistem angkat tangan, dan sistem jarak jauh. *Keenam*, sistem yang dipergunakan untuk menunjuk pengertian skema atau metode pengaturan organisasi atau susunan sesuatu, atau mode tatacara. Dapat juga dalam arti suatu bentuk atau pola pengaturan, pelaksanaan, atau proses, juga dalam pengertian metode pengelompokan, pengkodifikasian, dan sebagainya.<sup>70</sup> Misalnya saja sistem pengelompokan bahan pustaka menurut Dewey (Dewey Decimal Classification).

Shrode dan Voich menyempitkan pembicaraan tentang sistem dengan merujuk kepada penggunaan kata sistem secara keseluruhan menunjuk kepada dua pengertian umum, yaitu pada satu wujud yang diistilahkan entitas atau benda yang memiliki tata aturan atau susunan struktural dari bagian-bagiannya. Yang kedua, sistem menunjukkan pada suatu perencanaan, metode, alat atau prosedur untuk melengkapi sesuatu dalam mencapai tujuannya.<sup>71</sup> Dalam arti yang kedua, sistem diartikan sebagai sesuatu yang tak berwujud.

---

<sup>70</sup>Tatang M. Amirin, *Pokok-Pokok Teori Sistem* (Jakarta: Rajawali, 1992), h. 2-3.

<sup>71</sup>Sistem sebagai *suatu wujud* dianggap sebagai suatu himpunan bagian yang saling berkaitan yang membentuk memberikan satu kesatuan yang rumit atau kompleks tetapi merupakan suatu kesatuan, misalnya mobil, jam, alam semesta, dan lain sebagainya. Definisi sistem seperti ini pada dasarnya bersifat deskriptif atau menggambarkan, akan tetapi sangat berguna dalam hal memberikan kemungkinan dan membedakan antara benda-benda yang berlainan untuk menetapkan batasan-batasannya. Hal ini tentu berguna untuk kepentingan analisis dan pemecahan masalah. Sedangkan sistem sebagai *suatu metode* yang juga banyak dijumpai, seperti sistem kontrol dalam investasi keuangan, sistem pemberangkatan jamaah umrah atau sistem manajemen emosi dan lain sebagainya yang bersifat perspektif. Konsep pengertian seperti ini dalam pengertian umum dikenal sebagai metode sistem atau pendekatan sistem. Pendekatan ini merupakan metode ilmiah dalam memecahkan masalah atau menerapkan kebiasaan berpikir atau beranggapan bahwa ada banyak sebab atas terjadinya sesuatu. Pendekatan



C. West Churchman menambahkan penjelasan bahwa pendekatan sistem bermula jika anda melihat dunia dari kacamata orang lain. Hal itu berlangsung untuk menemukan bahwa setiap pandangan dunia amat terbatas. Dan anda akan menyadari tidak ada seorang pun yang ahli dalam pendekatan sistem.<sup>72</sup> Sifat berpikir secara sistem adalah berpikir multidimensi dan pelik. Pendekatan sistem menuntut pemahaman bahwa setiap benda atau sistem itu sendiri berada (menjadi bagian) dari sistem yang lebih luas dan lebih besar. Setiap sistem terdiri dari subsistem akan tetapi di sisi lain sistem tersebut merupakan subsistem dari sistem yang lebih luas, begitu seterusnya.

Dari uraian di atas, dapat ditarik kesimpulan akan adanya pembatasan dalam melihat pengertian sistem dan beragamnya pengertian tentang teori sistem.<sup>73</sup> Sistem walaupun pada penjelasannya akan mengarah pada suatu arah yaitu sesuatu yang terkait dalam lingkup kesatuan (*unity*) yang terdiri dari

---

sistem menyadari adanya kerumitan di dalam kebanyakan benda sehingga terhindar dari memandangnya sebagai sesuatu yang amat sederhana atau bahkan keliru, contohnya suatu kasus atau kecelakaan bisa kita anggap disebabkan oleh mobil atau motor yang melaju sangat cepat. Padahal, jika dikaji lebih cermat bisa saja pandangan yang kabur atau kaki yang keram ikut serta menentukan kecelakaan tersebut bukan dari kecepatan pengemudi saja. Besar keuntungan yang diperoleh dengan melihat secara sistem. Dengan melihat secara sistem, penyebab dari kecelakaan tersebut menjadi jelas dan bisa dengan tepat menentukan penyebab utama diantara berbagai macam faktor. Lihat: Willam Shrode dan Voich, *An Organization and Management: Basic System Concepts* (Malaysia: Irwin Book, 1974), h. 121-124.

<sup>72</sup>C. West Churchman, *The System Approach* (Englan: Dell Pub, 1984), h. 231.

<sup>73</sup>Pengertian sistem secara teori didefenisikan beragam: "...a system as any group of interrelated components or parts which function together to achieve a goal" Campbell (1979) "a system can be defined as an organized group of components (subsystems) linked together according to a plan to achieve a specific objective. (Elias M Awad: Virginia 1934) "...an ordered an comprehensive assemblage of facts, principles, doctrines, or the like, in a particular field of knowledge or thought" Koontz dan O'Donnell (1976), "...very simply, a system is a set of elements, such as people, things, and concepts, which are related to achieve a mutual goal...a system is a set of elements forming an activity or processing procedure/scheme seeking a common goal or goals by operating on data and/or energy and/or matter in time reference to yield information and/or energy and/on matter" (Mudrick and Ross: 1982) Von Bertalanffy memberikan pengertian tentang sistem, walaupun terlalu umum dan samar yaitu "sets of elements standing of interrelation" dalam pengartian peneliti adalah "rangkaian elemen-elemen atau bagian yang saling berhubungan". Lihat: Bonita J Campbell, *Understanding Information System, Foundation for Control* (New Delhi: Prentice Hall of India, 1979) h. 23-38.

bagian-bagian (*parts, components, secoundary sistem, subsistem*) yang secara fungsional terkait satu sama lain dalam ikatan super ordinatnya yang menunjukkan suatu gerak dalam rangka mencapai suatu tujuan tertentu. Atau mengandung beberapa unsur kriteria sebagai berikut: (1) terdiri dari unsur, elemen atau bagian (2) elemen-elemen, unsur-unsur atau bagian-bagian itu satu sama lain jalin-menjalin; pengaruh mempengaruhi; terjadi interaksi dan interdependensi, (3) keseluruhannya terpadu menjadi kesatuan yang utuh, suatu totalitas, (4) kesatuan itu mempunyai tujuan, fungsi atau output tertentu.<sup>74</sup>

## 2. Ciri-ciri Utama Teori Sistem

Penjelasan sebelumnya bisa dikatakan bahwa segala hal yang ada dan terjadi disekeliling kita adalah sebuah sistem yang berkaitan atau paling tidak merupakan sebuah sub-sistem dari sistem yang lebih besar. Sistem dengan berbagai penjelasan yang telah dipaparkan memiliki ciri-ciri tertentu. Para pakar teori sistem merumuskan ciri-ciri teori sistem secara pariatif akan tetapi kesemuanya sebatas pandangan umum dari pengamatan masing-masing.

Elias M Awad misalnya menyebutkan ciri-ciri pokok sistem dengan penjelasan ringkasnya dalam enam hal berikut:<sup>75</sup>

- a. Sistem itu bersifat terbuka, atau pada umumnya bersifat terbuka. Boleh dikatakan dalam kenyataan tidak ada sistem yang betul-betul tertutup. Suatu sistem dikatakan terbuka ketika ia berhubungan dengan lingkungannya. Dan sebaliknya, dikatakan tertutup jika mengisolasi diri dari pengaruh apapun dari lingkungannya.

---

<sup>74</sup>Bulizuar Buyung, *Sistem Administrasi Negara Indonesia* (Jakarta: Kurnika, 1986), h.14.

<sup>75</sup>Elias M Awad, *System Analisis and Design* (Illinois: Homewood, 1979), h. 5-8



- b. Suatu sistem terdiri dari satu atau dua subsistem. Dan setiap subsistem terdiri lagi dari subsistem yang lebih kecil. Begitu seterusnya.
- c. Di antara subsistem tersebut terjadi saling ketergantungan, satu sama lain. Satu subsistem memerlukan masukan (input) yang diperolehnya dari subsistem yang lain dengan kata lain keluaran (output) satu subsistem diperlukan sebagai masukan bagi subsistem yang lain.
- d. Suatu subsistem mempunyai kemampuan yang dengan sendirinya menyesuaikan diri dengan subsistem lainnya dalam lingkungannya. Atau disebut juga dengan umpan balik, feedback.
- e. Sistem juga mempunyai kemampuan self regulation untuk mengatur dirinya sendiri.
- f. Sistem itu mempunyai tujuan atau sasaran.

Sementara itu William A Shore dan Voiche menjelaskan ada enam ciri pokok sistem yang tidak jauh berbeda dengan yang disebutkan dengan Awad hanya dengan beberapa bahasa yang lain saja. Shore dan Voice menjelaskan ciri pokok sistem sebagai berikut:<sup>76</sup>

- a. Purposive Behavior. Purposive Behaviour yang dimaksud adalah bahwa sistem itu mempunyai tujuan sehingga perilaku atau kegiatannya mengarah pada tujuan tersebut.
- b. Suatu sistem merupakan suatu keseluruhan yang built dan utuh. mempunyai makna tersendiri, bukan sekedar unsur-unsur atau bagian-bagian yang berkumpul menjadi satu.
- c. Sistem memiliki sifat terbuka. Suatu sistem yang berinteraksi dengan sistem yang lebih luas atau lebih besar yang disebut dengan lingkungan sistem.

---

<sup>76</sup> William AShored and Voice, *Organization and Management: Basic System Concept* (Malaysia: Irwin Book Co, 1974), h. 122-133.

- d. Sistem akan melakukan kegiatan yang disebut dengan transformasi, kegiatan yang mengubah sesuatu menjadi sesuatu yang lain, dari input dirubah menjadi output
- e. Dalam sistem terdapat saling kaitan, jelasnya ada interaksi antara bagian-bagian, unsur atau komponen satu dengan yang lainnya, satu sama lain saling bergantung, dan juga terjadi interaksi antara sistem dengan lingkungannya.
- f. Sistem mempunyai mekanisme kontrol. Di dalam sistem ada kekuatan pemersatu sehingga sistem itu padu, satu sama lain terkait menjadi satu dan sistem pun mampu mengatur dirinya sendiri.

Semua hal yang dipaparkan oleh beberapa penelitian terdahulu tetangan ciri-ciri teori sistem adalah bersifat terbuka untuk saling berbeda sesuai dengan kepekaan dan cara pandang masing-masing orang. Bagi peneliti sendiri melihat dari penelitian terdahulu maka ciri sistem bisa dirangkum dalam tujuh item sebagai berikut:

- a. *Unity* (Keutuhan)
- b. *Purposefulness* (Orientasi tujuan)
- c. *Wholeness* (Kebulutan menyeluruh)
- d. *Openness* (Keterbukaan)
- e. *Interrelated* (Keterkaitan)
- f. *Multidimensionality* (Multidimensi)
- g. *Transformation* (Proses transformasi)

### 3. Pokok Utama dalam Teori Sistem

#### a. Tujuan Sistem

Tujuan adalah akhir yang hendak dicapai dalam satu proses atau sistem. Suatu sistem bisa mempunyai tujuan yang banyak, dan bisa juga satu tujuan yang

sama merupakan tujuan banyak sistem. Ciri inti sistem adalah berorientasi pada tujuan dan perilakunya atau segala kegiatannya bertujuan. Von Bertalanffy menjelaskan tentang tujuan dari sistem dengan mengatakan bahwa adanya kecenderungan umum kearah perpaduan berbagai ilmu, baik alam maupun sosial yang tampak di dalam teori sistem umum di mana teori tersebut dapat menjadi alat yang penting untuk mencapai tujuan.<sup>77</sup>

Secara umum tujuan sistem adalah menciptakan yang berharga, sesuatu yang mempunyai nilai, entah apa wujudnya, dan apa ukuran bernilai atau berharganya itu. Penciptaan atau pencapaian sesuatu yang bernilai itu dilakukan dengan memadukan dan mendayagunakan berbagai macam bahan dengan suatu cara tertentu. Sesuatu yang berharga atau bernilai tersebut diciptakan atau dihasilkan dari sumber-sumber yang menunjukkan atau mencerminkan tujuan atau berbagai tujuan sistem tersebut. Selain itu, sistem juga memiliki tujuan ganda (*multiple purpose*). Dari sekian banyak tujuan sistem tersebut, mungkin salah satunya adalah tujuan yang terpenting, tujuan yang paling mendasar, atau yang mendapatkan prioritas untuk dicapai terlebih dahulu. Dasar yang digunakan untuk menentukan suatu tujuan prioritas tentu bermacam-macam.<sup>78</sup>

Dalam kaitannya dengan ini Shrode dan Voich menyebutkan ada empat tolok ukur atau kriteria untuk memilih penting tidaknya sesuatu tujuan, yaitu: mutu atau kualitasnya, banyaknya atau kuantitasnya, waktu, dan biaya. Orang bisa memilih sesuatu karena mutunya, banyaknya, waktu memperolehnya, perhitungan biaya yang rendah, atau kombinasi beberapa macam kriteria

---

<sup>77</sup> Von Bertalanffy *General System Theory Foundation, Development, Application* (New York: George Braziller:tt), h. 36-38

<sup>78</sup> Nasuka, *Teori Sistem Sebagai Salah Satu Alternatif Pendekatan dalam Ilmu-ilmu Agama Islam*, h.16.

tersebut.<sup>79</sup> Sehingga, tujuan dalam teori sistem adalah hal yang tidak nampak dari awal tetapi merupakan hal yang harus diketahui sebelumnya untuk mewujudkannya.

#### **b. Batasan Sistem**

Suatu sistem jika mau dikatakan sebagai sistem harus mempunyai batas yang memisahkannya dari lingkungannya (sistem yang lebih luas lagi atau lebih besar). Dengan adanya konsep pengertian batas sistem itu dimungkinkan adanya perhatian khusus terhadap suatu sistem di dalam kerangka jenjang (hirarki) sistem. Batas sistem itu bisa berwujud fisik bisa pula konseptual. Batasan fisik dan batasan konseptual bisa didapatkan setelah memastikan hal-hal yang terkait dengan sistem, proses dalam sistem dan menyelesaikannya, yang dalam istilahnya disebutkan dengan bahasa; output.

Secara operasional pengertian atau batasan sistem dalam kaitannya dengan batasnya itu digambarkan Murdick dan Ross sebagai berikut. *Pertama* catat semua komponen yang membentuk sistem dan berikan batas-batas sekitarnya. Segala sesuatu di dalam batas-batas tersebut disebut sistem, dan segala sesuatu yang di luarnya disebut lingkungan sistem. *Kedua* catat semua arus atau aliran yang melewati batas sistem. Aliran yang berasal dari lingkungan ke dalam sistem disebut masukan (input), sedangkan aliran dari dalam sistem keluar sistem disebut keluaran (output). *Ketiga* catat atau daftar semua unsur yang turut membantu mencapai tujuan tertentu dari sistem tersebut lalu masukkan ke dalam batas sistem jika belum termasuk.<sup>80</sup>

---

<sup>79</sup>William AShored and Voice, *Organization and Management: Basic System Concept*, h.102

<sup>80</sup>Sistem Manusia mempunyai batasan Kulit, rambut, kuku, dan semua bagian yang termuat di dalam membentuk sistem semua yang berada di luarnya disebut lingkungan. Mobil Badan mobil dan roda (ban) serta semua bagian yang berada di dalam itu membentuk sistem, dll.

### c. Keterbukaan

Sistem biasa dibedakan dua macam, yang terbuka dan tertutup. Sistem terbuka adalah sistem yang berhubungan dengan lingkungannya. Komponen-komponen dibiarkan mengadakan hubungan keluar dari batas luar sistem. Sedangkan sebaliknya, sistem tertutup dianggap sebagai sistem yang terisolasi dari segala pengaruh luar sistem itu sendiri, dari pengaruh sistem yang lebih besar atau lebih luas, atau dari lingkungannya. Dalam kenyataan sebenarnya tidak ada sistem yang benar-benar tertutup, karena komponen-komponennya selalu dipengaruhi oleh berbagai kekuatan yang ada di lingkungannya. Berbagai pengaruh yang membatasi gerak sistem antara lain dapat dicontohkan seperti mobil yang terpengaruh atau dibatasi oleh UU lalulintas, keadaan jalan, ataupun keadaan cuaca. Mahasiswa yang dibatasi oleh tuntutan orang tua, masyarakat dan tuntutan peraturan kampus dll.<sup>81</sup>

Sistem pemerintah misalnya merupakan sistem terbuka. Ia menerima berbagai masukan, misalnya saja uang yang diperoleh dari APBN/APBD yang dipergunakan untuk membangun dan memelihara gedung dan peralatan, membayar gaji dan honor pegawai serta tenaga lainnya, dan menyelenggarakan program. Keluarannya (output) adalah kinerja pelayanan yang baik ke masyarakat.<sup>82</sup> Jadi, Awad lebih lanjut kemampuan sistem untuk menerima masukan dan menyiapkan keluaran merupakan penentu yang menjadikan sistem itu merupakan sistem terbuka.

---

Robert G Murdick dan Joel E Ross, *Information System for Modern Management* (New Delhi: Prentice, 1982) h. 66. Lihat: Von Bentalanffy, *General System Theory Foundation, Depelopment, Aplication* (New York: George Bazirrel:tt), h.186.

<sup>81</sup>Niklas Luhmann, *Introduction to Systems Theory*, h. 25.

<sup>82</sup>Elias M Awad, *System Analisis and Design*, h. 36.

Sistem terbuka juga menunjukkan ciri *equifinality* yang berarti bahwa suatu keadaan akhir (final) tertentu suatu sistem bisa dicapai dari berbagai keadaan awal yang bermacam-macam dan sebaliknya.<sup>83</sup>

Oleh sebab itu maka dapat disimpulkan bahwa sistem itu pada dasarnya bersifat terbuka. Keterbukaan merupakan ciri sistem. Bagi suatu sistem, lingkungan itu merupakan sumber masukan (input) yang diolah oleh sistem tersebut menjadi keluaran (output). Sebaliknya pula, lingkungan itu merupakan pemakai hasil keluaran sistem tersebut. Jadi lingkungan merupakan sumber bahan yang akan dipergunakan oleh sistem dan sekaligus pula merupakan pemakai hasil keluaran sistem tersebut.

#### d. Kebulatan/wholisme

Salah satu konsep kunci untuk melihat sistem adalah konsep kebulatan keseluruhan yang mengandung makna, atau sifat *wholism*. Dalam bidang psikologi konsep yang sejalan dengan ini adalah konsep *Gestalt*. Konsep ini mengandung makna bahwa sistem sebagai satu kesatuan keseluruhan yang bulat bukanlah sekedar dari kumpulan bagian-bagiannya. Keseluruhan lebih dari sekedar kumpulan bagian-bagian. Sepeda itu lebih dari sekedar komponen ban, rantai, pedal, roda, sadel, dan lain-lain yang dihimpun atau dikumpulkan. Manusia itu lebih dari sekedar gabungan tulang belulang, gumpalan daging, otot-otot, urat saraf, dan sebagainya.<sup>84</sup>

Gagasan (ide) atau konsep bahwa keseluruhan itu lebih dari sekedar himpunan bagian-bagian ini melandasi konsep sinergi (*synergy*), atau tindakan

---

<sup>83</sup>Tatang M Amin, *Pokok-Pokok Teori Sistem*, h. 30.

<sup>84</sup>Nasuka, *Teori Sistem Sebagai Salah Satu Alternatif Pendekatan dalam Ilmu-ilmu Agama Islam*, h. 21.

yang terpadu atau kompak. Sinergi berkaitan dengan kemampuan bagian-bagian atau komponen sistem untuk mencapai tujuan atau sasaran bersama secara bersama-sama yang dengan demikian kebulatan muncul. Tujuan atau sasaran yang tunggal dan jelas lebih mempermudah bagian-bagian itu untuk menjadi satu kebulatan yang padu, sementara adanya beragam tujuan bisa membawa kearah pertikaian atau konflik diantara subsistem-subsistem yang bisa menceraiberaikan bagian-bagian sistem tersebut. Agar selalu menjadi satu kebulatan yang utuh dan padu diperlukan usaha menyeimbangkan akibat-akibat adanya tujuan yang beraneka ragam tersebut, menyeimbangkan bagian-bagian atau anggota, dan lingkungannya.<sup>85</sup>

Kebulatan keseluruhan (*wholism*) juga menekankan keterpaduan sasaran dan tujuan-tujuan yang memungkinkan berbagai bagian atau anggota sistem mengoptimalkan hasil karya sistem. Jelasnya menciptakan kemungkinan terbesar menghasilkan keluaran yang sejalan (konsisten) dengan tujuan atau sasaran sistem. Dengan ini tersirat atau terkandung adanya keharusan melebihdahulukan kepentingan sistem sebagai keseluruhan dibandingkan kepentingan khusus bagian atau anggota.

**e. Interkoneksi**

Konsep interkoneksi mencerminkan adanya interaksi internal dan saling ketergantungan di antara berbagai bagian atau komponen sistem dan antara sistem dengan lingkungannya. Misalnya mobil, sistem gerak terkoneksi dengan sistem pembakaran, sistem pembakaran terkoneksi dengan sistem listrik, listrik dengan sistem lainya. Dalam tubuh manusia, sistem dalam jantung terkoneksi

---

<sup>85</sup>Lars Skyttner, *General Systems Theory* (Sweedeen: World Scientific, 2005), h. 470.

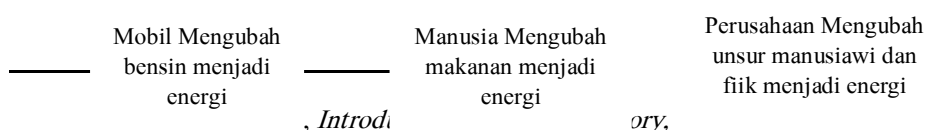
dengan sistem yang ada dan bergerak dalam lambung, fikiran otak, saraf, peredaran darah, gerakan badan dll.<sup>86</sup>

Di dalam organisasi sebagai suatu sistem akan terlihat benar adanya saling hubungan itu, dan biasanya dapat dibedakan ke dalam hubungan yang bersifat menegak (vertical) dan hubungan mendatar (horizontal). Dari sudut pendekatan sistem, hubungan itu tidak semata-mata *otoratif* seperti pandangan klasik tersebut, melainkan hubungan itu terjadi secara menyeluruh dari satu bagian dengan bagian lain.

Saling hubungan dan saling tergantung itu jika dilihat dari konsep tentang masukan-proses transformasi-keluaran, atau yang biasa kita kenal sebagai *model sistem secara umum* menunjukkan bahwa satu komponen membutuhkan masukan dari komponen lain untuk kemudian diolah menjadi keluaran yang pada kebalikannya atau selanjutnya keluaran itu akan diperlukan pula oleh subsistem yang lain.<sup>87</sup> Di dalam alam semesta ini saling berhubungan antara berbagai makhluk itu bisa kita simak. Kita kenal misalnya apa yang disebut dengan *ekosistem* atau *sistem ekologi* hingga pada satu sistem alam raya galaksi bimasakti atau sistem kehidupan yang rumit dan beragam lainnya.

#### f. Proses Transformasi

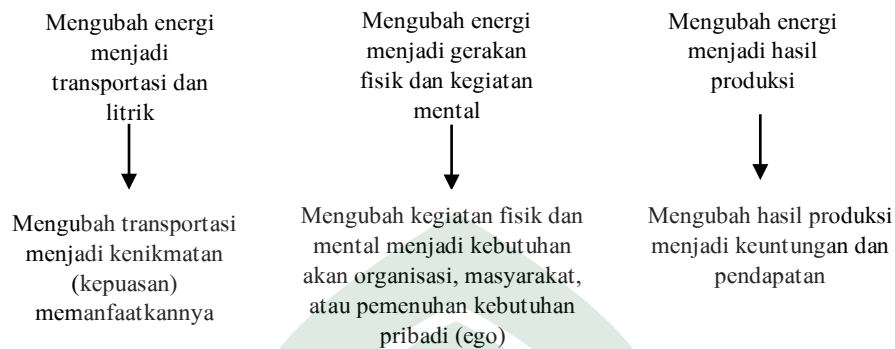
Setiap sistem yang umumnya bersifat terbuka itu merupakan tempat memproses, mengolah, mengubah, atau mentransformasikan bahan-bahan yang disebut masukan (input) menjadi suatu hasil karya yang biasa disebut keluaran (output).<sup>88</sup> Contoh berikut ini akan memperjelas kegiatan transformasi tersebut.



<sup>87</sup>William A Shored and Voice, *Organization and Management:Basic System Concept*, h.74.

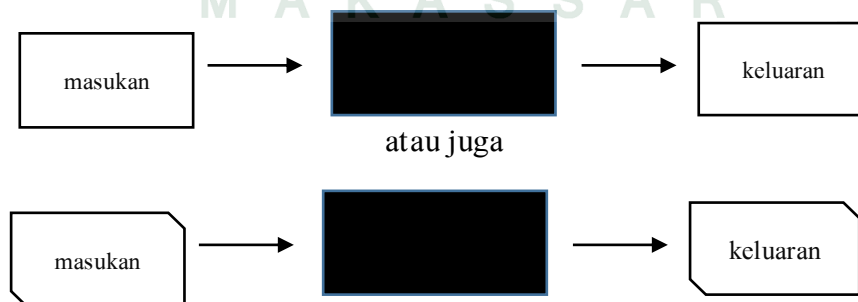
<sup>88</sup>Tatang M Amin, *Pokok-pokok Teori Sistem*, h. 43.





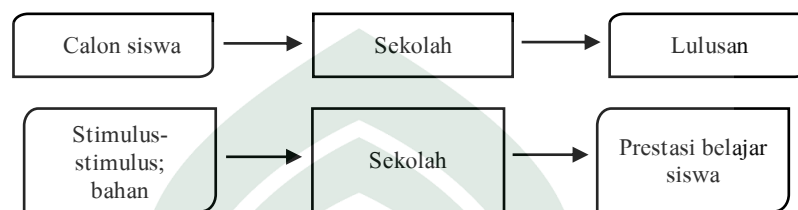
Gambar 2: Sistem transformasi input output.

Proses transformasi sistem ini sering dilukiskan orang dengan mempergunakan model masukan-keluaran (*input-output model*). Model masukan-keluaran ini biasa disebut juga dengan model kotak hitam (*black-box model*). Model adalah gambaran mengenai sesuatu realitas untuk menggambarkan bagaimana sesuatu itu nampaknya atau bagaimana bekerjanya guna memudahkan memahami dan atau mengkajinya. Istilah kotak hitam disini dipergunakan untuk menunjukkan bahwa isi yang terkandung di dalam satuan (unit) pemroses (transformasi), atau jelasnya sistem itu tidak diketahui, jadi seperti kotak hitam. Model kotak hitam itu digambarkan atau dilukiskan orang bermacam-macam. Konsep dasarnya demikian:



Gambar 3. Model kotak-hitam (gambaran dasar)

Untuk lebih menjelaskan konsep kotak hitam ini dapat diambil contoh sekolah sebagai suatu sistem. Dengan mengambil salah satu jenis masukan dan keluaran sekolah. Sekolah sebagai sistem itu dapat digambarkan ke dalam model pokok sistem sebagai berikut:



Gambar 4. Model Sistem Sekolah

Model tersebut menunjukkan bahwa apa yang terjadi di dalam sekolah (kegiatan interaksi belajar-mengajar antara pendidik dan subyek didik serta berbagai saran-prasarana dan lain-lain) tidak diperhatikan. Orang hanya melihat ada calon siswa yang masuk ke sekolah, lalu keluar menjadi lulusan. Ini gambaran wujud yang agak konkrit. Wujud lain yang abstrak berupa berbagai stimulus atau rangsangan (antara lain berupa bahan pelajaran) yang merupakan masukan bagi sistem sekolah, kemudian setelah diolah (oleh guru dan murid tanpa diperhatikan bagaimana prosesnya) keluarlah menjadi keluaran (output) berupa prestasi atau hasil belajar murid.<sup>89</sup>

Sering pula orang menggambarkan model kotak hitam ini dengan cara lain, yaitu dengan menyebut si kotak hitam itu dengan proses atau pemroses (*processor*), bahkan ada yang menyebutnya dengan sebutan *throughput*. Konsep proses karena melihatnya dari sudut ada kegiatan pemrosesan atau kegiatan

<sup>89</sup>Tatang M Amin, *Pokok-pokok Teori Sistem*, h. 43.

transformasi. Konsep throughput dipergunakan dengan mengingat kotak hitam itu harus dilewati oleh masukan (input) untuk menjadi keluaran (output).<sup>90</sup>

**g. Struktur Sistem Subsistem**

Suatu sistem terdiri dari beberapa subsistem atau bagian yang lebih kecil, dan biasa juga disebut unsur atau komponen. Istilah komponen menurut Awad dapat menunjuk pada tiga hal, yaitu:<sup>91</sup>

1. bagian-bagian fisik, misalnya sayap, mesin, dan ekor pesawat terbang;
2. langkah-langkah administrasi misalnya perencanaan, pengorganisasian, pengarahan, pengontrolan, dan sebagainya;
3. subsistem yang kedudukannya lebih rendah atau lebih kecil.

Komponen atau subsistem suatu sistem bisa terdiri lagi dari berbagai subsistem yang lebih kecil. Sebenarnya suatu sistem dapat merupakan subsistem dari sistem yang lebih besar atau lebih luas. Dalam satu pembahasan sistem dari mulai unsur output hingga keluaran yang membentuk satu tujuan dan rangkaian sistem sangat memungkinkan menjadi sebuah subsistem dari sistem yang lain yang lebih besar. Contoh dasarnya adalah sistem dalam sekolah dasar, sistem dalam sekolah menengah adalah sistem yang merupakan sub-sistem dari sistem pendidikan yang ada.

**h. Mekanisme Kontrol, Penyesuaian, dan Pengaturan Diri Teori Sistem**

Sistem pada umumnya bersifat terbuka dan saling berhubungan di antara bagian-bagian sistem tersebut. Oleh karena mempunyai dua sifat tersebut maka suatu sistem tanggap terhadap keadaan atau tuntutan baik dari bagian-bagiannya (tuntutan internal) maupun dari lingkungannya (tuntutan eksternal). Dengan kata

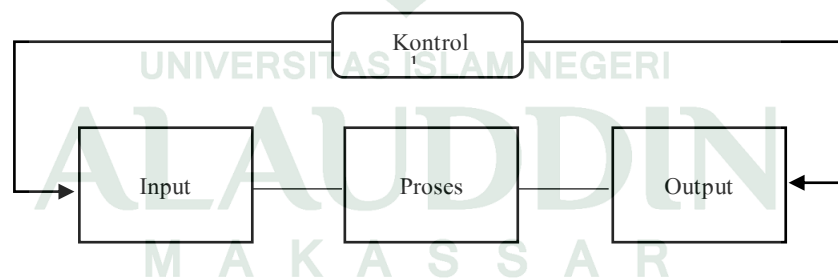
---

<sup>90</sup>Niklas Luhmann, *Introduction to Systems Theory*, h 70.

<sup>91</sup>Elias M Awad, *System Analysis and Design*, h. 36.

lain sistem itu haruslah mampu mengatur dirinya sendiri, dan mampu menyesuaikan dirinya dengan kondisi lingkungan maupun kondisi eksternal sistem dengan sendirinya (secara otomatis).

Konsep mekanisme kontrol dan pengaturan serta penyesuaian diri dapat digambarkan dengan prinsip bekerjanya thermostat. Thermostat atau pengatur suhu (panas) memonitor keadaan suhu di dalam rumah. Jika suhu di dalam rumah menurun menjadi lebih dingin dari yang ditetapkan (disetel), maka thermostat ini akan menangkap keadaan tersebut dan mengirimkan berita dengan menggerakkan perlengkapan tertentu ke perapian agar perapian itu memberikan panas lebih banyak lagi sehingga suhu kembali ke keadaan normal (yang ditetapkan atau diinginkan).<sup>92</sup> Model atau gambar di muka hanya terdiri dari masukan, pemroses atau transformator, dan keluaran, belum menunjukkan mekanisme kontrol sistem melalui umpan balik. Sedangkan Campbell (1976) menggambarannya agak lain, yaitu dengan mencantumkan kontrol sebagai pengganti balikan. Gambarnya sebagai berikut.<sup>93</sup>



Gambar 5. Model Umpan-Balik Campbell

<sup>92</sup>Earl F. Lundgren, *Organizational Management: System and Procces* (Amazone: Joanna Cotler Books, 1974), h. 253.

<sup>93</sup>Bonita J Campbell, *Understanding Information System, Foundations for Control* (India, New Delhi: Prentice Hall, 1979), h. 69.

Arus (yang digambarkan dengan garis) dari output melalui unsur kontrol itulah yang merupakan arus umpan balik, yaitu alat untuk pengontrolan jalannya sistem, dan jika diperlukan mengadakan tindakan perbaikan untuk mencapai tujuan.

Dalam bentuknya yang sederhana, umpan-balik itu ada dua macam, yaitu umpan balik positif dan umpan balik negatif. Informasi keluaran yang tidak sesuai dengan standar atau tolak ukur merupakan umpan balik negatif. Sebaliknya, umpan balik positif memberikan keterangan bahwa keluaran sesuai dengan yang direncanakan. Umpan balik negatif merupakan bahan untuk mengevaluasi masukan maupun proses mengubah (mentransformasikan) masukan tersebut.<sup>94</sup> Umpan balik positif menyebabkan sistem meneruskan atau mengulang kembali proses atau kegiatan dengan masukan yang sama.

Karena sistem itu umumnya bersifat terbuka dan berada pula di lingkungan yang kompleks dan selalu berubah, maka mau tidak mau sistem selalu harus berubah dan menyesuaikan diri atau mengadakan keseimbangan. Keadaan serupa inibiasa disebut dengan dinamikan berkeseimbangan (*dynamic equilibrium*). Dalam keadaan serupa inilah berlaku konsep umpan balik dan adaptasi, dan proses umpan balik serta adaptasi tersebut berjalan dengan mempergunakan mekanisme kontrol tertentu.<sup>95</sup> Umpan balik, mekanisme kontrol, dan adaptasi ini dapat diberikan contoh-contohnya sebagai berikut:

Tabel 1. Mekanisme Kontrol

| Umpan balik                  | Mekanisme Kontrol    | Adaptasi   |
|------------------------------|----------------------|------------|
| <i>Mobil</i><br>Bensin habis | Pengukur bahan bakar | Diisi lagi |

<sup>94</sup>Von Bertalanffy, *General System Theory Foundation, Development, Application*, h.160.

<sup>95</sup>Tatang M Amin, *Pokok-Pokok Teori Sistem*, h. 48.

|  |                                      |                                |
|--|--------------------------------------|--------------------------------|
| Hambatan di jalan  | Rem                                  | Berhentikan mobil              |
| <b><i>Tubuh manusia</i></b><br>Tersentuh api<br>Tekanan sosial | Otak<br>Individual                   | Tarik tangan<br>Ubah kebiasaan |
| <b><i>Sekolah</i></b><br>Kapur habis<br>Lulusan menganggur     | Bagian perlengkapan<br>Administrator | Beli lagi<br>Ubah program      |

#### 4. Teori Sistem sebagai Analisis Ilmu Hukum Islam

Teori sistem dalam pendekatannya sebagai salah satu alat analisis terhadap sebuah problem ternyata telah banyak dipakai. Sejarahnya menjelaskan, dalam bidang keilmuan yang lain, pada abad ke-19 dikembangkan konsep sistem dalam ilmu alam oleh fisikawan Perancis Nicolas Leonard Sadi Carnot yang belajar termodinamika.<sup>96</sup> Kemudian perkembangan yang signifikan dengan konsep sistem dilakukan oleh Norbert. Wiener dan Ross Ashby memelopori penggunaan matematika untuk mempelajari sistem. Pada 1980-an sistem adaptif kompleks diciptakan di Santa Fe Institute interdisipliner oleh John H. Holland, Murray Gell-Mann, Kenneth Boulding dalam bidang ekonomi dan filsafat, serta Talcott Parsons dalam bidang Sosiologi.<sup>97</sup>

Dalam bidang sosiologi Talcott Parsons berpendapat bahwa seluruh sistem mempunyai empat fungsi utama yang universal yaitu pencapaian, integasi, penyesuaian dan pemeliharaan pola semuanya bisa didapatkan dari ilmu sosiologi ketika ingin meneliti sistem yang ada dalam ilmu sosiologi tersebut.

---

<sup>96</sup>Nicolas Leonard pada tahun 1824 ia mempelajari sistem yang ia sebut substansi kerja, yaitu struktur uap air di mesin uap, dalam hal kemampuan sistem untuk melakukan pekerjaan ketika panas diterapkan untuk itu. Substansi kerja dapat dimasukkan ke dalam kontak dengan boiler, reservoir dingin (aliran air dingin), atau piston yang diterima oleh tubuh pekerja dapat melakukan pekerjaan dengan mendorong bagian di atasnya. Pada tahun 1850, fisikawan Jerman Rudolf Clausius memasukkan konsep lingkungan dan mulai menggunakan Struktur yang bekerja, istilah tersebut mengacu ke sistem. Lihat: Nasuka, *Teori Sistem Sebagai Salah Satu Alternatif Pendekatan dalam Ilmu-ilmu Agama Islam*, h.22.

<sup>97</sup>Niklas Luhmann, *Introduction to Sistem Theory*, h. 13-24.

Ketika misalnya lebih spesifik lagi diterapkan dalam sosiologi cakupan administrasi negara, maka dapat disimpulkan bahwa sistem administrasi negara adalah sebagai berikut: (1) Lingkungan/*environment*: meliputi antara lain faktor Geografi, Histori, Politik, Sosial Budaya, Hankam; (2) Masukan/Input: Personil, anggaran, peralatan; (3) Proses: mengubah masukan menjadi keluaran melalui proses administrasi manajemen yang misalnya meliputi perencanaan sampai pengendalian dan pengawasan dan lain semuanya; dan (4) Keluaran/Output: berupa barang atau jasa dan pengaturan berbagai perilaku.<sup>98</sup> Hal tersebut dalam teori sistem kemudian bisa di analisa karena proses ini memiliki sifat-sifat seperti apa yang ada dalam sistem berupa tujuan utama yaitu pengadaan barang atau jasa. Juga adanya integrasi yang saling berhubungan antara satu proses dengan proses lainnya sehingga ada kesesuaian dan terbentuk pola yang selalu bisa untuk memberikan umpan balik dan bisa dikembangkan.

Pendekatan sistem yang terkenal sekarang dalam bidang agama adalah apa yang lakukan oleh Jasser Auda. Penjelasan Auda dalam *Maqashid Syariah as Philosophy of Islamic Law; a Sistem approach* setidaknya memberikan alternatif baru dalam melihat sisi keagamaan dan maqashid syariah dengan menggunakan pendekatan sistem. Pendekatan sistem Auda mempresentasikan penelitian multidisipliner yang bertujuan untuk mengembangkan teori ushul fiqh menjadi sebuah ilmu yang relevan dengan disiplin-disiplin lain.<sup>99</sup> Sistem memberikan ruang untuk melihat secara menyeluruh akan kompleksitas hukum Islam dan menganalisisnya sehingga dengan analisis tersebut hukum Islam akan relevan dalam setiap kategorisasi, interkoneksi, dan integrasi antar disiplin keilmuan.

---

<sup>98</sup>Nasuka, *Teori Sistem Sebagai Salah Satu Alternatif Pendekatan dalam Ilmu-ilmu Agama Islam*, h. 21.

<sup>99</sup>Jasser Auda, *Maqāsid al-Shari'ah as Philosophy of Islamic Law* (London: The International Institute of Islamic Thought, 2008), h. 26.

Membaca karya yang dihasilkan oleh Auda, maka secara eksplisit sudah dapat disimpulkan bahwa Auda mengemukakan pengertian sistem sebagai “*a set of interacting units or elements that form an integrated-whole intended to perform some function.*”<sup>100</sup> Dengan demikian sistem selalu melibatkan unit, elemen, dan sub-sistem yang membentuk satu kesatuan yang hierarkis, yang berinteraksi dan bekerja sama secara terus-menerus, memiliki prosedur dan berproses untuk mencapai tujuan tertentu. Dan di atas sistem terdapat supra-sistem yang melingkupi keseluruhannya.

Berdasarkan pengertian sistem yang dikemukakan Auda, maka dapat disimpulkan bahwa sistem sangat terkait dengan kegiatan mengidentifikasi kebutuhan, memilih problem, mengidentifikasi syarat-syarat penyelesaian masalah, memilih alternatif penyelesaian masalah yang paling tepat, memilih, menetapkan, dan menggunakan metode dan alat yang tepat, mengevaluasi hasil serta merevisi sebagian atau seluruh sistem yang dilaksanakan sehingga dapat memenuhi kebutuhan dalam menyelesaikan masalah secara lebih baik.<sup>101</sup>

Jika kemudian pengertian di atas diaplikasikan sebagai alat untuk menjelaskan kerangka sistem Hukum Islam, maka Islam merupakan supra-sistem yang salah satu sistem yang dicakupnya adalah fiqh dengan *ushûl fiqh* sebagai perangkat pengembangnya. Sebagai pengembang *fiqh*, *ushûl al-fiqh* dengan perangkatnya menyediakan seperangkat system yang mengatur untuk itu. Kajian tentang *al-adillat as-syar’iyyah* (sumber hukum), baik yang bersumber dari wahyu maupun akal (*ijtihâd*), *al-qawâ’id al-fiqhiyyah*, dan *maqâshid as-syar’ah*. Masing-masing sub-sistem tersebut memiliki unit dan elemen yang masih dapat di-*breakdown* lagi menjadi unit dan elemen yang lebih kecil.

---

<sup>100</sup>Jasser Auda, *Maqasid al-Shariah as Philosophy of Islamic Law*, h. 33.

<sup>101</sup>Muhaimin, *Paradigma Pendidikan Islam* (Cet. IV; Bandung: Remaja Rosdakarya, 2008), h. 165.



Satu hal yang pasti di sini adalah setiap sistem, sub-sistem, unit dan elemen memiliki dan menjalankan fungsi yang berbeda dalam mencapai tujuan. Sedangkan untuk implementasi analisis sistem maka beberapa langkah yang dapat dilaksanakan adalah: 1) memvalidasi semua pengetahuan; 2) meninggalkan pendekatan atomistik dan reduksionis menuju pendekatan holistik; 3) senantiasa terbuka dan memperbarui pengetahuan; 4) selalu melihat sesuatu dari perspektif multi-dimensionalitas bukan kategorisasi *binner*; 5) memperhatikan “purposefulness” sebagai prinsip berpikir.<sup>102</sup>

Akan tetapi, seperti yang diklaimnya, perbedaan teori sistem yang diajukannya dengan teori sistem yang lain yaitu, kalau teori sistem yang ada lebih berorientasi pada dunia fisik-nya permasalahan, karenanya tidak dapat diaplikasikan pada dunia filsafat dan hukum (Islam), maka orisinalitas teori sistem yang diajukannya terletak pada sifat *openness* terhadap dan interaksi hukum dengan lingkungan luar. Selain itu, perbedaan esensial yang dibangun terletak pada kemampuannya mendialogkan *nash* dengan realitas kehidupan masyarakat muslim atau (meminjam istilah Amin Abdullah) selalu melihat kepada *asbāb al-nuzūl jadīd* yang disebutnya dengan *dynamics of change*. Teori sistem yang diajukan memiliki enam ciri sebagai berikut:

---

<sup>102</sup> Auda, *Maqasid...*, pp. 193-245. Memvalidasi *cognition* dilakukan dengan cara tidak memandang ijtihad sebagai perwujudan ‘perintah Tuhan’, meskipun ini didasari oleh *ijmā* dan *qiyās*. Karena posisi ijtihad sama dengan pandangan *al-musawwibah* yang berdasarkan dan mengakui *cognitive nature* hukum Islam. Mendorong ke-holistikan hukum Islam maka harus menghindari pendekatan yang atomistik, yang kurang komprehensif. Keterbukaan dan pembaruan dilakukan melalui perubahan peraturan dengan merubah *worldview* dan kultur kognitif para jurus sebagai sebuah mekanisme keterbukaan dalam sistem hukum, dan keterbukaan filsafat, sebagai mekanisme keterbukaan pembaruan individu dalam hukum Islam. Kemampuan berijtihad seorang jurus harus terus dikembangkan dalam arti harus memiliki *competent-worldview*, sehingga hukum Islam terbuka pada percepatan kemajuan ilmu sosial dan ilmu alam. Untuk mencapai multi-dimensionalitas dalam sistem hukum Islam, maka akar pemikiran yang bersifat *binary* yang mendominasi mazhab hukum Islam harus dihindari. Terakhir, *purposefulness* hendaknya senantiasa menjadi pertimbangan mendasar dalam sistem berpikir. Lihat: Jasser Auda, *Maqasid al-Shariah as Philosophy of Islamic Law*, h. 33.

a. *Cognitive Nature*

Teologi Islam memandang hukum Islam merupakan hasil pemikiran dan refleksi manusia (ijtihad) terhadap naskah, dan kemudian berupaya untuk menemukan makna tersembunyi dan implikasi praktisnya. Dengan demikian dapat dikatakan, Hukum Islam adalah permasalahan pengetahuan, pemahaman, dan interpretasi manusia, lebih dari sekedar manifestasi perintah Tuhan yang lateral. Konsekuensi logis dari ciri ini adalah produk Hukum Islam tidak lagi merupakan barang sakral yang tidak tersentuh oleh dimensi-dimensi kemanusiaan, melainkan selalu berdialog dengan perkembangan dan kemajuan ilmu pengetahuan manusia.<sup>103</sup>

b. *Wholeness*

Analisis sistem selalu memandang suatu permasalahan secara holistik-menyeluruh. Ini berbeda dibanding dengan pendekatan atomistik yang selalu memandang suatu permasalahan dengan menggunakan “kacamata kuda”, tanpa warna dan tanpa spektrum. Implikasi teoritis pandangan semacam ini adalah, pendekatan atomistik selalu memandang sesuatu dalam posisi sebab-akibat. Sementara itu, pendekatan sistem memandang bahwa setiap sebab dan akibat berhubungan sebagai satu bagian dari keseluruhan. *Stressing point* di sini adalah relasi kelompok (antar-bagian). Sehingga jika terjadi gangguan pada satu bagian, niscaya bagian yang lain akan merasakan gangguan juga.<sup>104</sup>

c. *Openness*

Teori sistem membedakan antara sistem terbuka dan sistem tertutup. Sistem kehidupan harus menjadi sistem yang terbuka. Sistem terbuka memiliki kemampuan untuk mencapai target yang sama dari kondisi yang berbeda melalui

---

<sup>103</sup>Jasser Auda, *Maqasid al-Shariah as Philosophy of Islamic Law*, h. 252.

<sup>104</sup>Jasser Auda, *Maqasid al-Shariah as Philosophy of Islamic Law*, h. 257.

alternatif yang benar danimbang. Kondisi awal ini berasal dari lingkungan. Dengan demikian sistem terbuka bekerja dengan lingkungan yang berada di luar sistem. Berbeda dengan sistem tertutup yang terisolasi dari lingkungan.

Sistem Hukum Islam merupakan sistem terbuka. Meskipun demikian, masih ada beberapa juris menganggap bahwa pintu ijtihad tertutup pada tingkatan ushul, sehingga menyebabkan Hukum Islam berada pada sistem tertutup yang menyebabkan Hukum Islam mati. Tetapi mazhab Hukum Islam dan mayoritas juris sepanjang abad memandang, bahwa ijtihad diperlukan bagi Hukum Islam karena nash itu terbatas, sementara peristiwa/kejadian tidak terbatas.<sup>105</sup>

Dengan demikian, metodologi Hukum Islam pada dasarnya mengembangkan mekanisme tertentu terkait peristiwa-peristiwa baru, atau dalam terminologi teori sistem disebut ‘interaksi dengan lingkungan.’ Contohnya adalah *qiyas*, *maslahah*, dan *I’tibar al-‘urf*. Ini menunjukkan bahwa mekanisme ini membutuhkan perkembangan lebih dalam rangka memberikan fleksibilitas terhadap Hukum Islam, agar dia dapat mengikuti percepatan perubahan yang terjadi saat sekarang. Mekanisme dan tingkat ‘openness’ akan menjadi ciri yang digunakan dalam mengembangkan dan menganalisis kritis sistem dan sub-sistem ushul.

#### d. *Interrelated Hierarchy*

Bagian ini merujuk pada teori kategorisasi dalam sains kognitif. Kategorisasi merupakan proses menghilangkan perbedaan entitas dan ketersebaran, ke arah ‘ciri ruang’ yang bersifat multi-dimensional. Kategorisasi merupakan aktivitas kognitif yang sangat mendasar, dimana manusia mengerti informasi yang mereka terima, membuat generalisasi dan prediksi, memberi

---

<sup>105</sup>Jasser Auda, *Maqasid al-Shariah as Philosophy of Islamic Law*, h. 262.

nama serta menilai beragam gagasan dan item. Berdasarkan sains kognitif, terdapat dua alternatif penjelasan teori kategorisasi yang merepresentasikan dua alternatif metode kategorisasi: '*feature similarity*' dan '*mental concept*'.<sup>106</sup>

Kategorisasi pertama berupaya untuk menemukan persamaan dan perbedaan alami antara entitas yang diukur dari seberapa banyak mereka *match* dan berbeda. Sedangkan kategorisasi kedua berdasarkan pada konsep mental. Konsep mental merupakan teori yang menekankan pada persepsi pembuat klasifikasi. Sebuah konsep merupakan kelompok kriteria yang multi-dimensional, yang dapat menciptakan sejumlah kategorisasi simultan untuk jumlah entitas yang sama. Kategorisasi yang disepakati oleh Auda adalah yang kedua, sehingga analisis tidak hanya berhenti pada hierarki 'pohon struktur', tetapi juga akan diperluas untuk menganalisis interrelasi antara hasil sub-konsep.

#### e. *Multi-Dimensionality*

Dimensionalitas dalam terminologi sistem memiliki dua dimensi, yaitu *rank* dan *level*. *Rank* adalah sejumlah dimensi dalam ruang. Sedangkan *level* adalah kemungkinan jumlah tingkatan dalam satu dimensi. Fenomena dan bahkan ide dengan 'tendensi berlawanan' biasanya terlihat sebagai satu faktor saja, dan lebih muncul 'kontradiktif' daripada 'komplementer', dan dianalisis sebagai '*zero-sum games*' (mati satu mati semua) daripada sebagai '*win-win games*'. Dengan demikian, fenomena dan ide selalu diekspresikan sebagai sesuatu yang dikotomis dan selalu nampak berlawanan. Dikotomi merepresentasikan pemikiran satu dimensi satu tingkat saja, dimana pertimbangan hanya diberikan

---

<sup>106</sup>Jasser Auda, *Maqasid al-Shariah as Philosophy of Islamic Law*, h. 275.

pada satu faktor, meskipun sebenarnya pasangan tersebut dapat terlihat ‘komplementer’ dari faktor lain.<sup>107</sup>

f. *Purposefulness*

Orientasi tujuan merupakan ciri umum teori sistem. Mengutip pendapat Gharajedaghi dan Ackoff, Auda mengatakan bahwa sesuatu entitas dikatakan bertujuan ketika dapat menghasilkan (1) *outcome* yang sama dengan cara yang berbeda dalam lingkungan yang sama, (2) *outcome* yang berbeda dalam lingkungan yang sama atau berbeda.

Auda mempertimbangkan tujuan Hukum Islam (*maqasid*) menjadi basis fundamental prinsip dan metodologi dalam analisis berbasis sistem. Keefektifan suatu sistem diukur berdasarkan atas terpenuhinya tujuan (manusia). Keefektifan sistem Hukum Islam dinilai berdasarkan atas terpenuhinya tujuan (hukum).<sup>108</sup> Mewujudkan cita-cita awal dari hukum Islam dengan slogan yang sering kita dengar; sesuai dengan zaman dan waktu

### C. Sistem Hukum di Indonesia

Negara Republik Indonesia adalah negara yang majemuk. Mempunyai lebih dari 17.508 pulau 1340 suku bangsa dan 1200 lebih bahasa. Keberagaman tersebut satu padu dalam kehidupan berbangsa dan bernegara dengan semboyan Bhineka Tunggal Ika, bercerai berai tetap satu. Beragam dan bermacam budaya tetapi tetap menjadi satu kesatuan. Sensus penduduk yang dilakukan pada tahun 2010-2015 didapatkan bahwa jumlah penduduk Indonesia adalah 237.641.326 jiwa dengan total penduduk muslim sebanyak 207.176.162.<sup>109</sup> dengan berkaca

---

<sup>107</sup>Jasser Auda, *Maqasid al-Shariah as Philosophy of Islamic Law*, h. 275.

<sup>108</sup>Jasser Auda, *Maqasid al-Shariah as Philosophy of Islamic Law*, h. 294.

<sup>109</sup>Badan Pusat Statistik, *Sensus Penduduk 2010-2015*. 24 April 2016. <http://sp2010.bps.go.id/index.php/navigation/datafinder2017>.

dari teori sosiologi hukum, bahwa hukum merupakan refleksi tata nilai yang diyakini oleh masyarakat maka hukum di Indonesia akan sangat terpengaruh dari pada keyakinan mayoritas masyarakat Indonesia yang beragama Islam.

Telah dirumuskan bahwa sistem hukum di Indonesia setidaknya bertumpu pada tiga landasan hukum yang melatarbelakanginya. Yakni hukum Barat, hukum adat dan hukum Islam. Adapun hukum Islam dan keberadaannya dalam hukum Indonesia sejak pra kemerdekaan. Dimana sebelum kemerdekaan Republik Indonesia, hukum Islam telah diterapkan dengan sempurna dalam kerajaan-kerajaan Islam di nusantara. Setelah masa kerjaan berakhir dengan pendudukan belanda, hukum Islam pun bergeser tergantikan dengan hukum adat. Akan tetapi berhasil dikembalikan dalam sebuah sistem yang berdiri sendiri dalam naungan negara berkebangsaan yang termaktub dalam pancasila dan UUD 45.

Dalam pembukaan UUD 1945 disebutkan:<sup>110</sup>

"...maka disusunlah kemerdekaan kebangsaan Indonesia itu dalam suatu Undang-Undang Dasar Negara Indonesia, yang terbentuk dalam suatu susunan Negara Republik Indonesia yang berkedaulatan rakyat dengan berdasarkan kepada: Ketuhanan yang Maha Esa..."

Dari paragraf tersebut nampak jelas, bahwa Indonesia merupakan negara hukum yang berkeinginan untuk membentuk suatu hukum baru sesuai dengan kebangsaan Indonesia. Dengan demikian, dapat disimpulkan bahwa sistem hukum dalam negara Indonesia tidak bisa dilepaskan dari hukum Islam.

Dalam perkembangan selanjutnya, hukum Islam di Indonesia itu kemudian dibagi menjadi dua:<sup>111</sup> *Pertama*, hukum Islam yang bersifat normatif,

---

<sup>110</sup>Republik Indonesia, *Undang-Undang Dasar Tahun 1945*, Pembukaan.

<sup>111</sup>Mohammad Daud Ali, *Penerapan Hukum Islam dalam Negara Republik Indonesia*, "Makalah Kuliah Umum" (Jakarta: Pendidikan Kader Ulama, 1995),

yaitu yang berkaitan dengan aspek ibadah murni, yang pelaksanaannya sangat tergantung kepada iman dan kepatuhan umat Islam Indonesia kepada agamanya. *Kedua* hukum Islam yang bersifat yuridis formal, yaitu yang berkaitan dengan aspek *muamalat* (khususnya bidang perdata dan dipayakan pula dalam bidang pidana sekalipun sampai sekarang masih dalam tahap perjuangan), yang telah menjadi bagian dari hukum positif di Indonesia.<sup>112</sup> Meskipun keduanya (hukum normatif dan yuridis formal) masih mendapatkan perbedaan dalam pemberlakuannya, namun keduanya itu sebenarnya dapat terlaksana secara serentak di Indonesia sesuai dengan UUD 45 pasal 29 ayat 2. Sehingga hukum Islam dalam kerangka nasional adalah hukum yang hidup bersifat normatif dan yuridis formal baik berupa UU, fatwa, dan yurisprudensi.

Untuk lebih terperinci dan jelasnya pembahasan tentang sistem hukum Islam di Indonesia maka kami akan menjabarkan secara terperinci dalam sub pembahasan; pengertian sistem hukum, macam-macam sistem hukum di dunia, sistem hukum di Indonesia dan sistem hukum Islam di Indonesia.

### **1. Mengenal Sistem Hukum**

Sistem hukum adalah kesatuan utuh dari tatanan-tatanan yang terdiri dari bagian-bagian atau unsur-unsur hukum yang satu sama lain saling berhubungan dan berkaitan secara erat untuk mencapai suatu tujuan bersama. Unsur hukum tersebut menjadi satu kesatuan yang bekerjasama antara bagian-bagian atau unsur-unsur tersebut menurut rencana dan pola tertentu. Sistem hukum yang baik tidak boleh terjadi pertentangan-pertentangan atau tumpang tindih di antara bagian-bagian yang ada. Jika pertentangan tersebut terjadi, sistem itu sendiri yang menyelesaikan hingga tidak berlarut-larut. Hukum yang merupakan sistem

---

<sup>112</sup>Hukum Pidana adalah hukum yang mengatur tentang pelanggaran-pelanggaran dan kejahatan-kejahatan terhadap kepentingan umum, yang menyebabkan pelakunya dapat diancam dengan hukuman tertentu dan merupakan penderitaan atau siksaan baginya. Lihat JB. Daliyo dkk, *Pengantar Ilmu Hukum* (Jakarta: Gramedia, 1992), h. 73-74



tersusun atas sejumlah bagian yang masing-masing juga merupakan sistem yang dinamakan sub-sistem. Kesemuanya itu bersama-sama merupakan satu kesatuan yang utuh.<sup>113</sup>

Menurut para ahli hukum, Sudikno Mertokusumo menjelaskan bahwa sistem hukum adalah kesatuan utuh dari tatanan-tatanan yang terdiri atas bagian-bagian atau unsur-unsur yang satu sama lain saling berhubungan dan kait-mengait secara erat. Dengan demikian, untuk mencapai tujuan hukum dalam satu kesatuan, diperlukan kesatuan sinergi antara unsur-unsur yang terkandung dalam sistem hukum, seperti peraturan, peradilan, pelaksanaan hukum, partisipasi warga masyarakat.<sup>114</sup>

Dalam sistem hukum Indonesia terdapat unsur hukum yang saling berkaitan. Unsur tersebut dikenal dengan sebutan sub-sistem. Diantara sub-sistem hukum tersebut adalah hukum perdata, hukum pidana, sub-sistem hukum tata negara, hukum internasional, hukum adat, hukum Islam dll. yang satu sama lain saling berbeda. Kesemua sub sistem tersebut adalah satu dalam tujuannya yaitu menciptakan keadilan dan kesejahteraan serta melindungi segenap bangsa dan seluruh tumpah darah republik Indonesia.<sup>115</sup> Begitupun sistem hukum Indonesia tadi akan menjadi sub-sistem yang lebih luas dalam pembahasan hukum dunia. Karena dari sejarahnya, hukum di Indonesia adalah hukum yang terbentuk dengan proses campuran antara sistem hukum Eropa dan hukum Islam.

Melihat berbagai pengertian diatas maka dapat disimpulkan sistem hukum adalah keseluruhan elemen-elemen dan aspek yang membangun serta menggerakkan hukum sebagai sebuah pranata dalam kehidupan bermasyarakat.

---

<sup>113</sup>Bachsan Mustafa, *Sistem Hukum Indonesia Terpadu* (Bandung: Aditya, 2016), h. 4-12.

<sup>114</sup>Mertokusumo Soedikno, *Mengenal Hukum* (Yogyakarta: Liberty, 1996), h.104.

<sup>115</sup>Gemala Dewi, dkk, *Hukum Perikatan Islam di Indonesia* (Jakarta: Kencana, 2007), h. 15-16.



## 2. Sistem Hukum di Dunia

Pada dasarnya banyak sistem hukum yang dianut oleh berbagai negara-negara di dunia, namun dalam sejarah dan perkembangannya ada empat macam sistem hukum yang sangat mempengaruhi sistem hukum yang diberlakukan di berbagai negara tersebut.

### a. Sistem Hukum Adat

Sistem hukum ini hanya terdapat dalam lingkungan kehidupan sosial di Indonesia dan negara-negara Asia lainnya, seperti Cina, India, Jepang, dan negara lain. Istilah "Hukum Adat" itu sendiri semula masih asing bagi Bangsa Indonesia. Sebabnya adalah bahwa ternyata dalam masyarakat Indonesia dahulu (zaman Mataram, Majapahit, Padjadjaran, Sriwijaya dan lain sebagainya). Istilah hukum adat ini sendiri bermula pada tahun 1747 pada waktu VOC menyusun buku perundang-undangan yang berlaku untuk *Landraad*-nya di Semarang hingga pada tahun 1929 istilah "hukum adat" ini dipakai juga oleh Prof. Mr. Cornelis van Vollenhoven dalam buku-buku karangannya seperti antara lain "Het Adatrecht van Nederland Indie" jilid I sampai dengan III yang ditulis sejak tahun 1901 sampai 1933, "Een Adat wetboekje voor heel Indie" yang diterbitkan dalam tahun 1910, dan "De ontdekking van her Adatrecht" dalam tahun 1928. Dan akhirnya pada tahun 1929 pemerintah kolonial Belanda mulai memakai istilah "Hukum Adat" (Adatrecht) dengan resmi di dalam peraturan perundang-undangannya.<sup>116</sup>

Sistem hukum adat bersumber peraturan-peraturan hukum tidak tertulis yang tumbuh dan berkembang serta dipertahankan dengan kesadaran hukum masyarakatnya. Hukum adat itu mempunyai tipe yang bersifat tradisional dengan berpangkal kepada kehendak nenek moyang. Untuk ketertiban hukumnya selalu diberikan penghormatan yang sangat besar bagi kehendak suci nenek moyang itu.

---

<sup>116</sup>Soerojo Wigndodipuro, *Pengantar dan Asas-asas Hukum Adat* (Jakarta: Gunung Agung 1983), h. 23-24.

Oleh karena itu, keinginan untuk melakukan sesuatu selalu dikembalikan kepada pangkalnya kehendak suci nenek moyang sebagai tolok ukur terhadap keinginan yang akan dilakukan. Peraturan-peraturan hukum adat juga dapat berubah tergantung dari pengaruh kejadian-kejadian dan keadaan hidup yang silih berganti.<sup>117</sup>

Berdasarkan sumber hukum dan tipe hukum adat, dari sembilan belas daerah lingkungan hukum di Indonesia sistem hukum adat dibagi dalam tiga kelompok yang dikemukakan oleh Djamali sebagai berikut:<sup>118</sup>

- 1) Hukum adat mengenai tata negara (tata susunan rakyat): Hukum adat ini mengatur tentang susunan dari dan ketertiban dalam persekutuan-persekutuan hukum (*rechtsgemeenschappen*) serta susunan dan lingkungan kerja alat-alat perlengkapan, jabatan-jabatan dan penjabatnya.
- 2) Hukum adat mengenai warga (hukum warga) terdiri dari: 1) Hukum pertalian sanak (perkawinan, waris); 2) Hukum tanah (hak ulayat tanah, transaksi-transaksi tanah); 3) Hukum perhutangan (hak-hak atasan, transaksi-transaksi tentang benda selain tanah dan jasa).
- 3) Hukum adat mengenai delik (hukum pidana): Hukum adat mengenai delik memuat peraturan-peraturan tentang berbagai delik dan reaksi masyarakat terhadap pelanggaran hukum pidana itu.

Penerapan hukum adat yang berperan dalam melaksanakan sistem hukum adat ialah pengemuka adat sebagai pemimpin yang sangat disegani. Pengemuka adat itu dianggap sebagai orang yang paling mampu menjalankan dan memelihara peraturan serta selalu ditaati oleh anggota masyarakatnya berdasarkan kepercayaan kepada nenek moyang. Peranan inilah yang

---

<sup>117</sup>R. Abdoel Djamali, *Pengantar Hukum Indonesia* (Jakarta: Rajawali Pers, 2013), h. 73.

<sup>118</sup>R. Abdoel Djamali, *Pengantar Hukum Indonesia*, h. 74.

sebenarnya dapat mengubah hukum adat sesuai kebutuhan masyarakat tanpa menghapus kepercayaan dan kehendak suci nenek moyang.<sup>119</sup>

Dalam kehidupan berkebangsaan di Indonesia, hukum adat merupakan pencerminan kehidupan masyarakat Indonesia yang selalu berkembang, dengan tipe yang mudah berubah dan elastis. Maka, sejak penjajahan Belanda hukum adat banyak mengalami perubahan sebagai akibat dari politik hukum yang ditanamkan oleh pemerintah penjajah itu. Perubahan secara formal terjadi dalam penghapusan berlakunya hukum adat mengenai delik (hukum pidana).

#### b. Sistem Hukum Eropa Kontinental (*Civil Law*)

Asal usul sistem Hukum Eropa Kontinental berasal dari Hukum Romawi Kuno sebagai modalnya. Sistem hukum ini muncul pada abad ke-13 di Jerman dan sejak saat itu senantiasa mengalami perkembangan, perubahan, atau menjalani suatu evolusi. Selama evolusi ini yang mengalami penyempurnaan, yaitu menyesuaikan kepada tuntutan dan kebutuhan masyarakat yang berubah sehingga disebut juga sistem Hukum Romawi Jerman. Pengkajian hukum Romawi di universitas menjadikan hukum romawi sebagai hukum yang dimodernisasi untuk menghadapi zamannya. Dalam pengkajian ini didominasi oleh pemikiran mazhab hukum alam. Sistem hukum eropa kontinental cenderung aksiomatik dan kepada hukum yang dibuat secara sadar oleh manusia atau hukum perundang-undangan.<sup>120</sup>

Sistem hukum ini mula-mula berlaku di daratan Eropa Barat, yaitu di Jerman kemudian ke Prancis dan selanjutnya ke Belanda kemudian di negara-negara sekitarnya. Belanda yang pernah menjajah bangsa Indonesia membawa sistem hukum ini dan memberlakukannya di seluruh wilayah jajahannya. Sistem

<sup>119</sup>Bachsar Mustafa, *Sistem Hukum Indonesia Terpadu* (Bandung: Aditya, 2016), h. 179.

<sup>120</sup>Soerjono Soekanto, *Pengantar Penelitian Hukum* (Jakarta: UI-Press, 1986), h. 56.

Eropa kontinental atau juga sering disebut *civil law* mempunyai tiga karakteristik, yaitu 'adanya kodifikasi. Hakim tidak terikat kepada preseden sehingga undang-undang menjadi sumber hukum yang terutama, dan sistem peradilan bersifat inkuisitorial.<sup>121</sup> Ketiga hal tersebut membedakan sistem *civil law* dari sistem *common law*.

Sejalan dengan pertumbuhan negara-negara nasional di Eropa yang bertitik tolak kepada unsur kedaulatan (*sovereignty*) nasional termasuk kedaulatan untuk menetapkan hukum, maka yang menjadi sumber hukum di dalam sistem hukum Eropa Kontinental adalah “undang-undang.” Undang-undang itu dibentuk oleh pemegang kekuasaan legeslatif. Selain itu, diakui “peraturan-peraturan” yang dibuat pemegang kekuasaan eksekutif berdasarkan wewenang yang telah ditetapkan oleh undang-undang (peraturan-peraturan hukum administrasi negara) dan “kebiasaan-kebiasaan” yang hidup dan diterima sebagai hukum oleh masyarakat selama tidak bertentangan dengan undang-undang.<sup>122</sup> R. Abdoel Djamali membagi hal tersebut kedalam bidang “hukum publik” dan “hukum privat”. Hukum public mencakup peraturan-peraturan hukum yang mengatur kekuasaan dan wewenang penguasa negara serta hubungan-hubungan antara masyarakat dan negara. Termasuk dalam hukum publik ini ialah:

- a. Hukum Tata Negara;
- b. Hukum Administrasi Negara;
- c. Hukum pidana;

Hukum privat mencakup peraturan-peraturan hukum yang mengatur tentang hubungan antara individu-individu dalam memenuhi kebutuhan hidup demi hidupnya. Yang termasuk dalam hukum privat ialah:

---

<sup>121</sup> Mahmud Marzuki, *Pengantar Ilmu Hukum* (Jakarta: Kencana Prenada, 2014), h. 244.

<sup>122</sup> R. Abdoel Djamali, *Pengantar Hukum Indonesia*, h. 70.

- a. Hukum Sipil;
- b. Hukum Dagang;
- c. Sistem Hukum Anglo Saxon (*Common Law*)

David dan Brierly dalam Soerjono Soekanto membuat periodisasi *Common Law* ke dalam empat periode sebagai berikut; *Periode pertama*; Sebelum Penaklukan Norman di tahun 1066, *Periode kedua*; membentang dari 1066 sampai ke penggabungan Tudors (1485). Pada periode ini berlangsung pembentukan Common Law, yaitu penerapan sistem hukum tersebut secara luas dengan menyisihkan kaidah-kaidah lokal, *Periode ketiga* Dari tahun 1485 sampai 1832. Pada periode ini berkembanglah suatu sistem kaidah lain yang disebut “kaidah equity”. Sistem kaidah ini berkembang di samping Common Law dengan fungsi melengkapi dan pada waktu-waktu tertentu juga menyaingi Common Law. Dan *periode keempat* terakhir dari tahun 1832 sampai sekarang. Ini merupakan periode modern bagi Common Law. Pada periode ini ia mengalami perkembangan dalam penggunaan hukum yang dibuat atau perundang-undangan. Ia tidak bisa lagi hanya mengandalkan pada perkembangan yang tradisional. Untuk menghadapi kehidupan modern, Common Law semakin menerima campur tangan pemerintah dan badan-badan administrasi.<sup>123</sup>

Sistem hukum Anglo Saxon juga kemudian dikenal dengan sebutan *Anglo Amerika*. Sistem hukum mulai berkembang di Inggris pada abad XI yang sering disebut sebagai sistem *Common Law* dan sistem *Unwritten Law* (tidak tertulis). Walaupun disebut sebagai *unwritten law*, hal ini tidak sepenuhnya benar. Alasannya adalah di dalam sistem hukum ini dikenal pula adanya sumber-sumber hukum yang tertulis (*statute*). Sistem hukum Anglo Amerika ini dalam perkembangannya melandasi pula hukum positif di negara-negara Amerika

---

<sup>123</sup> Soerjono Soekanto, *Pengantar Penelitian Hukum*, h. 302.

Utara, seperti Kanada dan beberapa negara Asia yang termasuk negara-negara persemakmuran Inggris dan Australia, selain di Amerika Serikat sendiri.<sup>124</sup>

Sebagaimana sistem *civil law*, sistem common law juga mempunyai tiga karakteristik, yaitu yurisprudensi dipandang sebagai sumber hukum yang terutama, dianutnya doktrin *stare decisis*, dan adanya *adversary system* dalam proses peradilan.<sup>125</sup> Ketiga hal itu juga merupakan pembeda antara sistem *common law* dari sistem *civil law*. Meskipun demikian tidak berarti bahwa yurisprudensi tidak mempunyai arti dalam sistem *civil law*.

Adapun sumber hukum dalam sistem hukum Anglo Amerika ialah putusan-putusan hakim/pengadilan (*Judicial decisions*). Melalui putusan-putusan hakim yang mewujudkan kepastian hukum, prinsip-prinsip dan kaidah-kaidah hukum dibentuk dan menjadi kaidah yang mengikat umum. Di samping putusan hakim, kebiasaan-kebiasaan dan peraturan-peraturan tertulis undang-undang dan peraturan administrasi negara diakui, walaupun banyak landasan bagi terbentuknya kebiasaan dan peraturan tertulis itu berasal dari putusan-putusan dalam pengadilan. Sumber-sumber hukum itu (putusan hakim, kebiasaan, dan peraturan administrasi negara) tidak tersusun secara sistematis dalam hierarki tertentu seperti pada sistem hukum Eropa Kontinental. Selain itu, dalam sistem hukum Anglo Amerika ada peranan yang diberikan kepada seorang hakim yang berbeda dengan sistem hukum Eropa Kontinental. Hakim berfungsi tidak hanya sebagai pihak yang bertugas menetapkan dan menafsirkan peraturan-peraturan hukum saja. Hakim juga berperan besar dalam membentuk seluruh tata kehidupan masyarakat. Hakim mempunyai wewenang yang sangat luas untuk menafsirkan peraturan hukum yang berlaku. Selain itu, menciptakan prinsip-

---

<sup>124</sup> Ahmad Kamil dan M. Fauzan, *Kaidah-Kaidah Hukum Yurisprudensi* (Jakarta: Kencana, 2004), h. 31.

<sup>125</sup> Mahmud Marzuki, *Pengantar Ilmu Hukum*, h. 250.

prinsip hukum baru yang akan menjadi pegangan bagi hakim-hakim lain untuk memutuskan perkara yang sejenis.<sup>126</sup>

### c. Sistem Hukum Islam

Sistem hukum ini semula dianut oleh masyarakat Arab sebagai awal dari timbulnya dan penyebaran agama Islam. Kemudian berkembang ke negara-negara lain di Asia, Afrika, Eropa, dan Amerika secara individual atau kelompok. Sementara itu untuk beberapa negara di Afrika dan Asia perkembangannya sesuai dengan pembentukan negara yang berasaskan ajaran Islam. Bagi negara Indonesia, walaupun mayoritas warga negaranya beragama Islam, pengaruh agama itu tidak besar dalam bernegara. Hal itu karena asas pembentukan negara bukanlah menganut ajaran Islam.

Adapun sumber hukum Islam adalah:<sup>127</sup>

1. Al-quran;
2. Hadis;
3. Ijma'; dan
4. Qiyas,

Agama Islam dengan sengaja diturunkan oleh Allah melalui malaikat Jibril kepada Nabi Muhammad dengan maksud menyusun ketertiban dan keamanan serta keselamatan umat manusia. Oleh karena itu, dasar-dasar hukumnya mengatur mengenai segi-segi pembangunan, politik, sosial ekonomi,

---

<sup>126</sup>R. Abdoel Djamali, *Pengantar Hukum Indonesia*, h. 71.

<sup>127</sup>Qiyas ialah analogi dalam mencari sebanyak mungkin persamaan antara dua kejadian. Cara ini dapat dijemakan melalui metode ilmu hukum berdasarkan deduksi. Hal itu dilakukan dengan menciptakan atau menarik suatu garis hukum baru dari garis hukum lama dengan maksud memberlakukan yang baru itu kepada suatu keadaan karena persamaan yang ada di dalamnya. Lihat: Abd. Wahhab Khallaf, *Ilmu Ushul Fiqhi* (Kuwait: Dar al-Qalam, 1978), h. 52.



dan budaya. Di samping itu, mengatur hukum-hukum pokok tentang kepercayaan dan kebaktian atau ibadah kepada Allah.

Dalam penerapan hukumnya, hukum Islam dikenal dalam tiga bahagian penting penerapan. Yaitu: hukum ibadah, hukum muamalah, dan hukum akhlaq.<sup>128</sup> Pada tatanan praktis ini, hukum *ibadah* didefinisikan sebagai hukum yang mengatur hubungan antara hamba atau manusia dengan Allah swt. Seperti hukum melaksanakan shalat zakat puasa dll. Adapun hukum *muamalat*, adalah hukum yang mengatur tatanan antara manusia dan umat manusia lainnya. Hukum muamalat meliputi hukum keluarga, hukum perdata, hukum jinayat, hukum acara, hukum perundang-undangan, hukum kenegaraan, serta hukum ekonomi dan keuangan.<sup>129</sup> Sedangkan hukum *khulqiah* adalah hukum yang berkaitan dengan moral etis seseorang dalam hidup, atau tuntunan yang mendasari manusia dengan makhluk Allah yang ada di dunia.

### C. Sistem Hukum di Indonesia

Hukum di Indonesia sebagaimana yang dijelaskan sebelumnya adalah sebuah hukum yang terbentuk dari berbagai macam latar belakang sosial-historis-budaya-politik dan persinggungan dengan hukum barat. Sehingga secara garis besar, sistem hukum di Indonesia memiliki tiga macam corak yang mempengaruhi, yaitu hukum barat, hukum adat, dan hukum Islam.<sup>130</sup>

Latar belakang ketiga hukum tersebut dari sisi sosial bisa dikatakan karena sebahagian besar masyarakat Indonesia menganut agama Islam maka dominasi hukum atau corak hukum di Indonesia hampir dikatakan bercorak

---

<sup>128</sup>Emeritus Jhon Glissen dan Emeritus Frits Gorle, *Sejarah Hukum Suatu Pengantar* (Bandung: Refika Aditama, 2005), h. 387.

<sup>129</sup>Abd. Wahhab Khallaf, *Ilmu Ushul Fiqhi*, h. 7.

<sup>130</sup>Saidun Syahar R, *Asas-asas Hukum Islam (Himpunan-Kuliah)*, (Bandung: Penerbit Alumni, 1974), h. 111.



keagamaan (Islam) karena tidak bisa dielakkan, kehadiran bangsa Indonesia tidak lepas dari upaya yang dilakukan oleh bangsa Indonesia dengan menggunakan semangat keberagaman. Adapun sistem adat juga berlaku karena merupakan serapan perundang-undangan dari beberapa atauran masyarakat dari berbagai macam lintas budaya di belahan nusantara. Indonesia dikenal sebagai masyarakat yang mempunyai ragam budaya dan kepercayaan nenek moyang. Sedangkan penjajahan yang kurang lebih 300 tahun lamanya oleh Belanda terhadap negara Indonesia menyisakan peraturan barat yang masih terpakai bahkan menjadi acuan hingga saat ini. Hukum perdata di Indonesia didasarkan pada hukum perdata di Belanda, khususnya hukum perdata Belanda pada masa penjajahan. Bahkan kitab Undang-undang Hukum Perdata (KUH-Per) yang berlaku di Indonesia adalah terjemahan kurang tepat dari *Burgerlijk Wetboek* yang berlaku di Kerajaan Belanda dan diberlakukan di Indonesia dengan asas *kokordansi*.

Sistem hukum di Indonesia menganut sistem hukum yang tersusun secara hierarki. Artinya, peraturan-peraturan yang membentuk sistem hukum yang diterapkan secara berjenjangan dari peraturan daerah, peraturan presiden, peraturan pemerintah, undang-undang dan perpu, ketetapan MPR, dan undang-undang dasar 1945. UUD 45 merupakan hukum dasar tertulis *basic law* sebagai konstitusi pemerintah Republik Indonesia. Terdiri dari 16 bab, 37 pasal, 4 pasal peralihan dan 2 ayat tambahan. Adapun TAP MPR adalah bentuk putusan Majelis Permusyawaratan Rakyat yang berisi hal-hal yang bersifat penetapan.<sup>131</sup>

Adapun UU dan Perpu adalah peraturan perundang-undangan yang dibentuk oleh DPR dengan persetujuan bersama presiden dengan melihat hal ikhwal

---

<sup>131</sup>Pada masa sebelum perubahan (amandemen) UUD 45, ketetapan MPR merupakan peraturan perungan yang secara hierarki berada di bawah UUD 45 dan diatas UU. Tapi pada masa awal reformasi, ketetapan MPR tidak lagi termasuk urutan hierarki peraturan perundangan di Indonesia. Namun pada tahun 2011, berdasarkan UU no 12 tahun 2011 Tap MPR kembali menjadi peraturan perundangan di bawah UUD 45.

kegentingan dan memaksa. Peraturan Pemerintah (PP) adalah peraturan perundang-undangan yang ditetapkan oleh presiden untuk menjalankan undang-undang sebagaimana mestinya. Peraturan Pemerintah ditandatangani oleh presiden. Adapun peraturan presiden adalah peraturan perundang-undangan yang dibuat oleh presiden dengan muatayan materi yang diperintahkan oleh Undang-undang atau materi untuk melaksanakan peraturan pemerintah. dan peraturan daerah adalah peraturan perundang-undangan yang dibentuk oleh DPRD dengan persetujuan bersama kepala daerah (gubernur atau walikota/bupati. Materi muatannya adalah dalam rangka penyelenggaraan otonomi daerah dan tugas pembantuan, serta penjabaran lebih lanjut dari peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi.<sup>132</sup> Dalam lintas sejarah, sistem hukum di Indonesia dapat dibagi kedalam dua bahagian: sistem hukum pra kemerdekaan dan sistem hukum masa kemerdekaan.

#### 1) Sistem Hukum Pra-Kemerdekaan.

Sistem hukum pra-kemerdekaan, Indonesia memakai Sistem Hukum Barat (*civil law*) dan sistem hukum asli (hukum adat). Salah satu tokoh yang meneliti hukum adat adalah Van Vollenhoven dimana penelitiannya mengenai hukum adat dimulai sejak tahun 1906 dan selesai pada tahun 1931. Hukum adat di Indonesia menurut Van Vollenhoven seperti yang dikutip Aqib Suminto diartikan sebagai berikut.

“hukum *nonstatutair* yang sebagian besar adalah hukum kebiasaan dan sebagian hukum Islam. Hukum adat itu pun melingkupi hukum yang berdasarkan keputusan-keputusan hakim yang berisi asas-asas hukum dalam lingkungan, dimana ia memutuskan perkara. Hukum adat berurat-berakar pada kebudayaan tradisional. Hukum adat adalah suatu hukum yang hidup karena ia menjelmakan perasaan hukum yang nyata dari

---

<sup>132</sup>Bachsan Mustafa, *Sistem Hukum Indonesia Terpadu* (Bandung: Adityam, 2016), h. 63.

rakyat. Sesuai fitrahnya sendiri, hukum adat terus-menerus dalam keadaan tumbuh dan berkembang seperti hidup itu sendiri”.<sup>133</sup>

Namun, hukum adat secara berangsur-angsur tergeser dengan adanya penggantian diberlakukannya sistem hukum kodifikasi Hukum Barat yang secara efektif berlaku sejak tahun 1848. Sejak tahun 1848, Kitab Undang-Undang Hukum Perdata, Kitab Undang-Undang Hukum Dagang, Kitab Undang-Undang Hukum Acara Perdata dan Acara Pidana berdasarkan pada pola Belanda berlaku bagi penduduk Belanda di Indonesia. Pada perjalanannya kodifikasi semakin kuat dan hukum adat menjadi serba tidak pasti dan menimbulkan tidak adanya jaminan kepastian hukum pada hukum adat. Penerapan hukum adat sebagaimana yang tertuang dalam Pasal 75 (Lama) R.R. bahwa jika orang Indonesia yang tidak menyatakan dengan sukarela, bahwa ia akan dikuasai oleh hukum perdata dan hukum dagang Eropa, maka untuk golongan bangsa Indonesia, hakim harus melakukan dalam lapangan hukum perdata adat, sekadar hukum adat itu tidak bertentangan dengan dasar-dasar keadilan yang umum diakui.<sup>134</sup>

Setelah Belanda menguasai Hindia Belanda (Indonesia) kemudian penguasa Jepang menduduki dan merebut Indonesia dari penjajahan Belanda. Pasukan Belanda yang terakhir dikalahkan Jepang pada Maret 1942. Pada masa penjajahan Jepang daerah Hindia dibagi menjadi Indonesia Timur (di bawah kekuasaan AL Jepang berkedudukan di Makassar) dan Indonesia Barat (di bawah kekuasaan AD Jepang yang berkedudukan di Jakarta). Peraturan-peraturan yang digunakan untuk mengatur pemerintahan dibuat dengan dasar “Gun Seirei” melalui Osamu Seirei. Pasal 3 Osamu Seirei No. 1/1942 menentukan bahwa “semua badan pemerintahan dan kekuasaannya, hukum dan undang-undang dari

---

<sup>133</sup> Aqib Suminto, *Politik Islam Hindia Belanda Het Kantoort voor Inlandsche Zaken*. (Jakarta: LP3IS, 1986), h. Xii.

<sup>134</sup> Hazairin, *Tujuh Scrangkai Tentang Hukum*, (Jakarta: Bina Aksara, 1985), h. 54-55.

pemerintah yang lalu tetap diakui sah untuk sementara waktu, asal tidak bertentangan dengan peraturan pemerintah militer.” Pada Maret 1945 Jepang membentuk Badan Penyelidik Usaha Persiapan Kemerdekaan Indonesia (BPUPKI). Pada zaman penjajahan Jepang tidak sempat mengeluarkan berbagai peraturan perundang-undangan karena masa menjajah hanya 3½ (tiga setengah) tahun kecuali Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1942 yang berisi pemberlakuan berbagai peraturan perundangan yang ada pada zaman Hindia Belanda.<sup>135</sup>

## 2) Sistem Hukum Masa Kemerdekaan

Pada tanggal 6 Agustus 1945 sebuah bom atom dijatuhkan tepat diatas kota Hiroshima Jepang oleh Amerika Serikat yang mulai menurunkan moral semangat tentara Jepang di seluruh dunia. Sehari kemudian Badan Penyelidik Usaha Persiapan Kemerdekaan Indonesia BPUPKI, atau *Dokuritu Junbi Cosakai*, berganti nama menjadi PPKI (Panitia Persiapan Kemerdekaan Indonesia) atau disebut juga *Dokuritu Junbi Inkai* dalam bahasa Jepang, Jepang menyerah kepada Amerika Serikat dan sekutunya. Momen ini pun untuk lebih menegaskan keinginan dan tujuan mencapai kemerdekaan Indonesia. Pada tanggal 9 Agustus 1945, bom atom kedua dijatuhkan di Nagasaki sehingga menyebabkan dimanfaatkan oleh Indonesia untuk memproklamasikan kemerdekaannya pada tanggal 17 Agustus 1945.<sup>136</sup> Dan sebagai negara yang baru merdeka, Indonesia membutuhkan wadah organisasi bangsa demi melaksanakan dan mengisi kemerdekaannya. Pada tanggal 18 Agustus 1945 bangsa Indonesia menetapkan dan memberlakukan UUD yang merupakan hasil dari perumusan dan

---

<sup>135</sup>Benda, *Bulan Sabit dan Matahari Terbit: Islam Indonesia pada Pendudukan Jepang* (Jakarta: Pustaka Jaya, 1990), h. 92-94.

<sup>136</sup>Wikipedia, *Proklamasi Kemerdekaan Indonesia*, <http://id.wikipedia.org>, acces 20 September 2013.

penyelidikan bangsa Badan Penyelidik Usaha-usaha Persiapan Kemerdekaan Indonesia dalam bahasa Jepang: *Dokuritsu Junbi Cosakai* dilafalkan *Dokuritsu Zyunbi Tyoosakai* atau *Dokuritsu Junbi Chōsakai*, yakni sebuah badan yang dibentuk oleh pemerintah pendudukan balatentara Jepang pada tanggal 29 April 1945 sebagai janjinya untuk memberikan kemerdekaan kepada bangsa Indonesia di kemudian hari. Dan setelah bangsa Indonesia merdeka rumusan UUD itu ditetapkan oleh PPKI sebagai UUD Negara Republik Indonesia atau yang lebih dikenal dengan sebutan UUD 1945.<sup>137</sup>

Rumusan hukum di Indonesia yang kemudian terbentuk dalam UUD 1945 adalah merupakan campuran dari sistem hukum hukum Eropa, hukum agama dan hukum adat. Sebagian besar sistem yang dianut, baik perdata maupun pidana, berbasis pada hukum Eropa kontinental, khususnya dari Belanda karena aspek sejarah masa lalu Indonesia yang merupakan wilayah jajahan dengan sebutan Hindia Belanda (*Nederlandsch-Indie*). Hukum agama, karena sebagian besar masyarakat Indonesia menganut Islam, maka dominasi hukum atau syari'at Islam lebih banyak terutama di bidang perkawinan, kekeluargaan, dan warisan. Selain itu, di Indonesia juga berlaku sistem hukum adat yang diserap dalam perundang-undangan atau yurisprudensi, yang merupakan penerusan dari aturan-aturan setempat dari masyarakat dan budaya-budaya yang ada di wilayah nusantara. Sepanjang sejarah, Indonesia pernah dijajah beberapa negara antara lain Belanda, Inggris, dan Jepang. Negara penjajah mempunyai kecenderungan untuk menanamkan nilai serta sistem hukumnya di wilayah jajahan, sementara masyarakat yang terjajah juga mempunyai tata nilai dan hukum sendiri.<sup>138</sup>

---

<sup>137</sup>Ismail Sunny, *Kedudukan Hukum Islam dalam Sistem Ketatanegaraan Indonesia*, dalam buku *Prospek Hukum Islam dalam Kerangka Pembangunan Hukum Nasional di Indonesia*, h. 32.

<sup>138</sup>Benda HJ, *Bulan Sabit dan Matahari Terbit: Islam Indonesia pada Pendudukan Jepang* (Jakarta: Dunia Pustaka Jaya, 1985), h. 97.

Selama kemerdekaannya bangsa Indonesia mengalami pasang-sarut dalam menjalankan roda pemerintahannya yang dimana hal ini berpengaruh pada dinamika politik hukum di Indonesia. Kebijakan pemerintah yang berpengaruh pada politik hukum Indonesia dapat di golongankan menjadi 3 masa, yaitu :

### 3) Masa Orde Lama

Masa pemerintahan orde lama dibawah pimpinan Presiden Soekarno dan Moh. Hatta sebagai Wakil Presiden yang ditetapkan secara aklamasi oleh PPKI pada tanggal 18 Agustus 1945 bersamaan dengan penetapan UUD 1945. Sejak saat itu tata hukum positif di Indonesia adalah sistem hukum yang tersusun atas subsistem hukum adat, hukum Islam, dan hukum barat. Dalam menjalankan roda pemerintahannya orde lama mengalami dinamika politik yang mempengaruhi kebijakan politik hukum pada saat itu, hal itu dapat diklasifikasikan menjadi 3 periode, yakni :

#### a. Periode 1945-1950

Perubahan penting dalam pelaksanaan hukum pada masa ini adalah penyederhanaan dan unifikasi badan pengadilan kedalam Pengadilan Negeri, Pengadilan Tinggi, dan Mahkamah Agung, dengan menunjukan hukum acaranya. Hal ini dilakukan dengan dengan UU no. 7 tahun 1947 tentang organisasi dan kekuasaan Mahkamah Agung, yang kemudian diintegrasikan ke dalam UU No. 19 Tahun 1948 tentang susunan dan kekuasaan badan-badan kehakiman dan Kejaksaan, yang pada dasarnya merupakan kelanjutan atau penyempurnaan dari apa yang dilakukan oleh pemerintah pendudukan bala tentara Jepang, dimana bertujuan untuk memisahkan fungsi eksekutif dan fungsi yudikatif.<sup>139</sup>

---

<sup>139</sup> Arief Sidharta, *Refleksi Tentang Hukum* (Bandung: Citra Aditya Bakti, 1996), h. 58.

b. Periode 1950-1959

Setelah berlakunya UUDS 1950, pemerintah melakukan berbagai pembenahan kehidupan berbangsa dan bernegara. Salah satu pembenahan yang dianggap keberhasilan pada masa ini ialah pemerintah sudah dapat menciptakan sejumlah peraturan perundang-undangan, juga pemerintah berhasil menyelenggarakan Pemilihan Umum dengan secara demokratis, dengan menghasilkan Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) dan terbentuknya badan *Konstituante*.<sup>140</sup>

Pada periode ini langkah penting dalam bidang penyelenggaraan hukum adalah diberlakukannya UU Darurat No. 1 Tahun 1951 tentang tindakan-tindakan sementara untuk menyelenggarakan kesatuan susunan, kekuasaan, dan acara pengadilan-pengadilan sipil. Pada undang-undang ini kedudukan hakim setara dengan penuntut umum.

c. Periode 1959-1965

Perkembangan politik hukum pada masa ini adalah dengan dikeluarkannya dekret pada tanggal 5 Juli 1959 pukul 17.00, oleh Presiden Soekarno yang diumumkan dalam upacara resmi di Istana Merdeka. Isi dari Dekret tersebut antara lain:

- (a) MPRS dan DPAS dalam waktu yang sesingkat-singkatnya
- (b) Pembentukan kembali UUD '45 dan tidak berlakunya UUDS 1950
- (c) Pembubaran Konstituante

Produk perundang-undangan pada masa demokrasi terpimpin yang penting dalam pertumbuhan tata hukum di Indonesia adalah UU No. 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria (UUPA) sekaligus

---

<sup>140</sup>Mokhammad Najih, *Pengantar Hukum Indonesia*, (Malang: Setara Press, 2012), h. 38.



menyatakan sebagian besar Pasal-pasal yang tercantum dalam buku II KUH Perdata tidak berlaku lagi.<sup>141</sup>

#### d. Masa Orde Baru

Setelah kudeta G30S/PKI berhasil digagalkan, kemudian sejak terbitnya Surat Perintah 11 Maret 1966 atau yang lebih dikenal dengan sebutan *Supersemar*, maka dimulailah babak baru dalam kehidupan sejarah bangsa Indonesia, yang kemudian menyebut diri sebagai pemerintahan Orde Baru. Yang dimana pemerintahan Orde Baru berkeinginan untuk mewujudkan kehidupan berbangsa dan bernegara berdasarkan Pancasila dan UUD 1945 secara murni dan konsekuen.

Demi mewujudkan hal tersebut diciptakanlah berbagai produk UU untuk melaksanakan berbagai ketentuan yang tercantum dalam UUD 1945 sebagai hukum yang tertinggi. Sebagai konsekuensi pemerintahan Orde Baru yang berkeinginan mewujudkan cita-cita Pancasila dan UUD 1945 secara murni dan konsekuen, maka dibuatlah susunan perundang-undangan (Hirarki) sebagai berikut:

- (1) Undang-Undang Dasar 1945
- (2) Ketetapan MPR
- (3) Undang-Undang/Perpu
- (4) Keputusan Presiden
- (5) Peraturan Pelaksanaan Lainnya :
  - (a) Intruksi Menteri;
  - (b) dan lain-lain.

#### D. Masa Orde Reformasi

---

<sup>141</sup>Mokhamad Najih & Soimin, *Pengantar Hukum Indonesia*, h. 39.



Pada tanggal 21 Mei 1998 Presiden Soeharto menyatakan untuk mengundurkan diri dari jabatannya sebagai presiden RI, peristiwa ini menandakan berakhirnya masa Orde Baru sekaligus lahirnya era baru dalam perjalanan sejarah bangsa Indonesia, masa ini kemudian dikenal dengan sebutan Orde Reformasi. Keberhasilan reformasi politik, terbukti dengan adanya amandemen konstitusi (UUD 1945), maka politik hukum yang terpenting pada Orde Reformasi adalah diambilnya keputusan politik untuk merubah UUD 1945.

Amandemen UUD 1945 dilakukan oleh MPR sebanyak 4 kali, sejak tahun 1999-2002. Dengan demikian komposisi UUD 1945 yang mengalami 4 kali perubahan tersebut, disahkan pada perubahan keempat oleh MPR pada sidang Tahunan MPR tahun 2002. Maka UUD 1945 yang mengalami 4 kali perubahan tersebut memiliki susunan sebagai berikut:<sup>142</sup>

- (1) Perubahan Pertama Undang-Undang Dasar 1945;
- (2) Perubahan Kedua Undang-Undang Dasar 1945;
- (3) Perubahan Ketiga Undang-Undang Dasar 1945;
- (4) Perubahan Keempat Undang-Undang Dasar 1945

Secara sosiologis, hukum merupakan refleksi tata nilai yang diyakini oleh masyarakat sebagai suatu pranata dalam kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara. Hal ini berarti, bahwa muatan hukum itu seharusnya mampu menangkap aspirasi masyarakat yang tumbuh dan berkembang, bukan hanya bersifat kekinian, namun juga menjadi acuan dalam mengantisipasi perkembangan sosial, ekonomi, dan politik di masa depan.<sup>143</sup> Dengan demikian, hukum itu tidak hanya sebagai norma statis yang hanya mengutamakan kepastian

---

<sup>142</sup> Mokhamad Najih & Soimin, *Pengantar Hukum Indonesia*, h. 45

<sup>143</sup> Amrullah Ahmad, SF. Dkk., *Dimensi Hukum Islam Dalam Sistem Hukum Nasional* (Jakarta: Gema Insani Press, 1966), h. 1.

dan ketertiban, namun juga berkemampuan untuk mendinamisasikan pemikiran serta merekayasa perilaku masyarakat dalam menggapai cita-cita.

Dalam perspektif Islam, hukum akan senantiasa berkemampuan untuk mendasari dan mengarahkan berbagai perubahan sosial masyarakat. Hal ini mengingat, bahwa hukum Islam itu mengandung dua dimensi:<sup>144</sup>

1. Hukum Islam dalam kaitannya dengan syari'at yang berakar pada *nash qath'i* berlaku universal dan menjadi asas pemersatu serta mempolakan arus utama aktivitas umat Islam sedunia.
2. Hukum Islam yang berakar pada *nas zhanni* yang merupakan wilayah *ijtihad* yang produk-produknya kemudian disebut dengan *fiqhi*.<sup>145</sup>

Pengertian yang kedua inilah kemudian memberikan kemungkinan epistemologis hukum, bahwa setiap wilayah yang dihuni umat Islam dapat menerapkan hukum Islam secara berbeda-beda, sesuai dengan konteks permasalahan dihadapi.

Di Indonesia, sebagaimana negeri-negeri lain yang mayoritas berpenduduk agama Islam yang telah lama memperoleh tempat layak dalam kehidupan masyarakat seiring dengan berdirinya kerajaan-kerajaan Islam, dan bahkan pernah sempat menjadi hukum resmi Negara. Setelah kedatangan bangsa penjajah Belanda yang kemudian berhasil mengambil alih seluruh kekuasaan kerajaan Islam tersebut, maka sedikit demi sedikit hukum Islam mulai dipangkas, sampai akhirnya yang tertinggal-*selain ibadah*-hanya sebagian saja dari hukum keluarga (*nikah, talak, rujuk, waris*) dengan Pengadilan Agama sebagai

---

<sup>144</sup>Hukum Islam merupakan koleksi daya upaya para *fuqaha* dalam menerapkan syariat Islam sesuai dengan kebutuhan masyarakat. Lihat Hasbi Ash-Shiddieqy, *Filshafaht Hukum Islam*, (Cet. III; Jakarta: Bulan Bintang, 1988,), h. 44.

<sup>145</sup>Fiqhi adalah hukum syara' yang bersifat praktis diperoleh melalui dalil-dalil yang terinci. Lihat: Abd. Wahhab Khallaf, *Ilmu Ushul Fiqhi*, (Kuwait: Dar al-Qalam, 1978), h. 11

pelaksanaanya.<sup>146</sup> Meskipun demikian, hukum Islam masih tetap eksis, sekalipun sudah tidak seutuhnya. Secara sosiologis dan kultural, hukum Islam tidak pernah mati dan bahkan selalu hadir dalam kehidupan umat Islam dalam sistem politik apapun, baik masa kolonialisme maupun masa kemerdekaan serta sampai masa kini.

Dalam perkembangan selanjutnya, hukum Islam di Indonesia itu kemudian dibagi menjadi dua:<sup>147</sup> *Pertama* Hukum Islam yang bersifat normatif, yaitu yang berkaitan dengan aspek ibadah murni, yang pelaksanaannya sangat tergantung kepada iman dan kepatuhan umat Islam Indonesia kepada agamanya. *Kedua* Hukum Islam yang bersifat yuridis formal, yaitu yang berkaitan dengan aspek *muamalat* (khususnya bidang perdata dan dipayakan pula dalam bidang pidana sekalipun sampai sekarang masih dalam tahap perjuangan), yang telah menjadi bagian dari hukum positif di Indonesia. Meskipun keduanya (hukum normative dan yuridis formal) masih mendapatkan perbedaan dalam pemberlakuannya, namun keduanya itu sebenarnya dapat terlaksana secara serentak di Indonesia sesuai dengan UUD 45 pasal 29 ayat 2.

Dengan demikian dapat disimpulkan, bahwa esensi hukum Islam Indonesia adalah hukum-hukum Islam yang hidup<sup>148</sup> dalam masyarakat Indonesia, baik yang bersifat normatif maupun yuridis formal, yang konkritnya bisa berupa undang-undang, fatwa ulama, dan yurisprudensi. Dalam lintas

---

<sup>146</sup> Amrullah Ahmad, SF., dkk., *Dimensi Hukum Islam Dalam Sistem Hukum Nasional* (Jakarta: Gema Insani Press, 1966), h. 93.

<sup>147</sup> Mohammad Daud Ali, *Penerapan Hukum Islam dalam Negara Republik Indonesia*, "Makalah Kuliah Umum" (Jakarta, Pendidikan Kader Ulama, 1995).

<sup>148</sup> Amrullah Ahmad, *Dimensi Hukum Islam dalam Sistem Hukum Nasional*, h. 209; Lihat: Jamal D. Rahmat et al, *Wacana Baru Fiqhi Sosial*, (Bandung: Mizan, 1977), h. 177.

sejarah, hukum Islam di Indonesia dapat dibagi menjadi empat periode,<sup>149</sup> dua periode sebelum kemerdekaan, dan dua lagi pasca kemerdekaan. Dua periode pertama, dapat dibagi lagi ke dalam dua fase:

1. Fase berlakunya hukum Islam sepenuhnya.

Dalam fase ini, dikenal teori *reception in complexu* yang dikemukakan oleh L.W.C. Van Den Breg. Menurut teori ini, hukum Islam sepenuhnya telah diterima oleh umat Islam berlaku sejak adanya kerajaan Islam sampai masa awal VOC, yakni ketika Belanda masih belum mencampuri semua persoalan hukum yang berlaku di masyarakat. Setelah Belanda dengan VOC-nya mulai semakin kuat dalam menjarah kekayaan bumi Indonesia, maka pada tanggal 25 Mei 1760 pemerintah Belanda secara resmi menerbitkan peraturan *Resolutio der Indisch Regeering* yang kemudian dikenal dengan *Compendium Freijer*.<sup>150</sup> Peraturan ini memang tidak hanya memuat pemberlakuan hukum Islam dalam bidang kekeluargaan (perkawinan dan kewarisan), tetapi juga menggantikan kewenangan lembaga-lembaga peradilan Islam yang dibentuk oleh para raja atau sultan Islam dengan peradilan buatan Belanda.<sup>151</sup> Keberadaan hukum Islam di Indonesia sepenuhnya baru diakui oleh Belanda setelah dicabutnya *Compendium Freijer* secara berangsur-angsur, dan terakhir dengan *Staatstabled* 1913 No. 354. Dalam *Staatsbled* 1882 No. 152 ditetapkan pembentukan Peradilan Agama di

---

<sup>149</sup>Ismail Sunny, *Kedudukan Hukum Islam dalam Sistem Ketatanegaraan Indonesia*, dalam buku *Prospek Hukum Islam dalam Kerangka Pembangunan Hukum Nasional di Indonesia*, h. 200.

<sup>150</sup>JB. Daliyo dkk, *Pengantar Ilmu Hukum*, (Jakarta: Gramedia, 1992), h. 73-74.

<sup>151</sup>M. Daud Ali, *Kedudukan Hukum Islam dan Sistem Hukum di Indonesia*, (Jakarta: Risalah, 1984), h. 12.

Jawa dan Madura, dengan tanpa mengurangi legalitas mereka dalam melaksanakan tugas peradilan sesuai dengan ketentuan fiqhi.<sup>152</sup>

## 2. Fase berlakunya hukum Islam oleh hukum adat.

Dalam fase ini, teori *Reception in Complexu* yang pertama kali diperkenalkan oleh L.W.C. Van Den Breg itu kemudian digantikan oleh teori *Receptio* yang dikemukakan oleh Cristian Snouk Hurgronje dan dimulai oleh Corenlis Van Vallonhoven<sup>153</sup> sebagai penggagas pertama. Untuk menggantikan *Receptio in Complexu* dengan *Receptio*, pemerintah Belanda kemudian menerbitkan *Wet op de Staatsinrichting van Nederlands Indie*, disingkat *Indische Staatsregeling* (I.S), yang sekaligus membatalkan *Regeerrings Reglement* (RR) tahun 1885, pasal 75 yang menganjurkan kepada hakim Indonesia untuk memberlakukan undang-undang agama. Dalam I.S. tersebut, diundangkan Stbl 1929: 212 yang menyatakan bahwa hukum Islam dicabut dari lingkungan tata hukum Hindia Belanda. Dan dalam pasal 134 ayat 2 dinyatakan:

*"Dalam hal terjadi perkara perdata antara sesama orang Islam, akan diselesaikan oleh hakim agama Islam apabila hukum Adat mereka menghendakinya, dan sejauh itu tidak ditentukan lain dengan sesuatu ordonansi".*<sup>154</sup>

Berdasarkan ketentuan di atas, maka dengan alasan hukum waris belum diterima sepenuhnya oleh hukum adat, pemerintah Belanda kemudian menerbitkan Stbl. 1937: 116 yang berisikan pencabutan wewenang Pengadilan agama dalam masalah waris (yang sejak 1882 telah menjadi kompetensinya) dan dialihkan ke Pengadilan Negeri. Dengan pemberlakuan teori *Receptio* tersebut

---

<sup>152</sup> Tjua Suryaman, *Politik Hukum di Indonesia, Perkembangan dan Pembentukannya*, (Cet. I; Bandung: Raja Rosdakarya, 1991), h. 43-44.

<sup>153</sup> Mura Hutagalung, *Hukum Islam dalam Era Pembangunan* (Cet I; Jakarta: Ind-Hill-CO, 1985), h. 19.

<sup>154</sup> Ismail Sunny, *Kedudukan Hukum Islam dalam Sistem Ketatanegaraan Indonesia*, dalam buku *Prospek Hukum Islam dalam Kerangka Pembangunan Hukum Nasional di Indonesia*, h.132.

dengan segala peraturan yang menindaklanjutinya, di samping dirancang untuk melumpuhkan system dan kelembagaan hukum Islam yang ada, juga secara tidak langsung telah mengakibatkan perkembangan hukum Barat di Indonesia semakin eksis, mengingat ruang gerak hukum adat sangat terbatas tidak seperti hukum Islam, sehingga dalam kasus-kasus tertentu kemudian dibutuhkan hukum Barat.

155

Dengan demikian, maka pada fase ini hukum Islam mengalami kemunduran sebagai rekayasa Belanda yang mulai berkeyakinan, bahwa letak kekuatan moral umat Islam Indonesia sesungguhnya terletak pada komitmennya terhadap ajaran Islam. Dua periode kedua, yakni setelah kemerdekaan dapat dibagi pula ke dalam dua fase sebagai berikut:<sup>156</sup> 1) Hukum Islam sebagai sumber persuasif, yang dalam hukum konstitusi disebut dengan *persuasive source*, yakni bahwa suatu sumber hukum baru dapat diterima hanya setelah diyakini. 2) Hukum Islam sebagai sumber otoritatif, yang dalam hukum konstitusi dikenal dengan *authoritative source*, yakni sebagai sumber hukum yang langsung memiliki kekuatan hukum.

Piagam Jakarta, sebelum Dekrit Presiden tanggal 5 Juli 1959, berkedudukan sebagai sumber persuasif UUD 1945. Namun setelah Dekrit yang mengakui bahwa Piagam itu menjiwai UUD 1945, berubah menjadi sumber otoritatif. Suatu hal yang pasti adalah, bahwa proklamasi kemerdekaan RI yang dikumandangkan pada tanggal 17 Agustus 1945, mempunyai arti yang sangat penting bagi perkembangan sistem hukum di Indonesia.<sup>157</sup> Bangsa Indonesia yang sebelumnya dikondisikan untuk mengikuti sistem hukum Belanda mulai

<sup>155</sup>Soerojo Wignjodipocero, *Pengantar dan Asas-asas Hukum Adat*, h. 28. Lihat juga : Hazairin, *Demokrasi Pancasila* (Jakarta: Tinta Mas, 1973), h. 13.

<sup>156</sup>Soerojo Wignjodipocero, *Pengantar dan Asas-asas Hukum Adat*, h. 28.

<sup>157</sup>Abdurrahman, *Kompilasi Hukum Islam di Indonesia* (Ed. I: Jakarta: Akademika Pressindo, 1995), h. 15-29.

berusaha untuk melepaskan diri dan berupaya untuk menggali hukum secara mandiri. Hal ini bukan berarti mengubahnya secara revolutif sebagaimana perolehan kemerdekaan itu sendiri. Perubahan suatu produk hukum yang telah lama melembaga dalam tata-pola kehidupan bangsa adalah tidak mudah. Ia memerlukan upaya persuasif dan harus dilakukan secara terus menerus, simultan, dan sistematis.

Upaya pertama yang dilakukan oleh pemerintah RI terhadap hukum Islam adalah pemberlakuan teori *Receptio Exit* gagasan Hazairin yang berarti menolak teori *Receptio* yang diberlakukan oleh pemerintah colonial Belanda sebelumnya. Menurutnya, teori *receptio* itu memang sengaja diciptakan oleh Belanda untuk merintangi kemajuan Islam di Indonesia. Teori itu sama dengan teori iblis karena mengajak umat Islam untuk tidak mematuhi dan melaksanakan perintah Allah dan Rasul-Nya.<sup>158</sup> Perkembangan hukum Islam menjadi semakin menggembirakan setelah lahirnya teori *Receptio a Canirario* yang memberlakukan hukum kebalikan dari *Receptio*, yakni bahwa hukum adat itu baru dapat diberlakukan jika tidak bertentangan dengan hukum Islam. Dengan teori yang terakhir ini, maka hukum Islam jadi memiliki ruang gerak yang lebih leluasa.

Dari uraian di atas dapat disimpulkan, bahwa perkembangan hukum Islam di Indonesia telah melampaui tiga tahapan: 1. Masa penerimaan; 2. Masa suram akibat politik kolonial Belanda; 3. Masa pencerahan dengan menjadikan hukum Islam sebagai salah satu alternatif utama yang dipercaya oleh pemerintah RI dalam upaya menciptakan hukum nasional.<sup>159</sup>

---

<sup>158</sup>M. Daud Ali, *Kedudukan Hukum Islam dan Sistem Hukum di Indonesia*, h. 220.

<sup>159</sup>Syadzali Musthofa, *Pengantar dan Asas-Asas Hukum Islam di Indonesia*, h. 59.



Diantara wujud kontribusi hukum Islam, setidaknya dalam aspek penjiwaan dan nilai Islami terhadap hukum nasional adalah. UU No. 14 tahun 1970 tentang kekuatan-kekuatan pokok kekuasaan kehakiman pada pasal 10 ayat (1) diperundangkan; Kekuasaan kehakiman dilakukan oleh peradilan dalam lingkungan: 1) Peradilan umum, 2) Peradilan Agama, 3) Peradilan Militer, 4) Peradilan Tata Usaha Negara.<sup>160</sup> Dari sudut kelembagaan, undang-undang ini telah terkodifikasikan serta terunifikasikan dalam UU No. 1 tahun 1974 tentang Perkawinan. Sehingga menjadi undang-undang tertulis dan berlaku bagi seluruh rakyat Indonesia tanpa terkecuali. Namun demikian, secara substansial terdapat bagian-bagian tertentu yang hanya berlaku khusus bagi masyarakat Islam saja.

UU No. 7 tahun 1989 tentang Peradilan Agama. Undang-undang ini telah terlahirkan setelah melalui berbagai perjuangan yang panjang nan sulit penuh liku dalam tiga zaman: zaman Kolonial Belanda, zaman pendudukan Jepang, dan pasca kemerdekaan. Pada tahun 1946, pemerintah RI mulai menyerahkan pembinaan Peradilan Agama dan Kementerian Kehakiman kepada Kementerian Agama melalui Peraturan Pemerintah No. 5/SD/1946<sup>161</sup> kemudian setelah pengakuan kedaulatan, 27 Desember 1949 Pemerintah RI melalui Undang-Undang Darurat No. 1 tahun 1951, menegaskan kembali pendiriannya untuk tetap memberlakukan Peradilan Agama. Dengan pembahasan di atas dapat disimpulkan bahwa eksistensi hukum Islam dalam hukum nasional ada sebagai suatu hukum yang mengintegrasikan hukum di Indonesia, mandiri, dan berwibawa dalam penerapan hukum, sebagai filter dan pertimbangan dalam pembangunan dan perkembangan hukum dan terakhir sebagai unsur utama dalam hukum di Republik Indonesia.<sup>162</sup>

---

<sup>160</sup>Hazairin, *Hendak ke Mana Hukum Islam* (Jakarta: Tinta Mas, 1976), h. 3-6.

<sup>161</sup>Notosusanto, *Organisasi dan Yurisprudensi Pengadilan Agama di Indonesia* (Yogyakarta: Yayasan Penerbit Gajah Mada, 1963), h. 9-10.

<sup>162</sup>Ichtiyanto SA, *Hukum Islam di Indonesia* (Bandung: Remaja Rosdakarya, 1991), h. 101.



### BAB III

#### ANALISIS REGULASI UMRAH DI INDONESIA

##### A. Aspek Dimensional Perumrahan di Indonesia

Umrah merupakan ibadah yang mempunyai dimensi religius yang sangat kuat dan melekat dalam masyarakat Indonesia, kendati dalam pelaksanaannya umrah tidak terlepas dari dimensi nonreligius.<sup>1</sup> Hal tersebut menjadikan pelaksanaan umrah mempunyai ritme atau dinamika tersendiri dalam kehidupan beragama.<sup>2</sup> Sehingga bisa dikatakan bahwa umrah terkait banyak hal dalam pelaksanaannya, yaitu terkait dengan keamanan, pelayanan, kebudayaan, ekonomi, politik, dan sebagainya.

Jika dipisahkan dalam beberapa bagian, maka dimensi perumrahan dapat terbagi menjadi dua bagian, yaitu dimensi religius dan dimensi nonreligius. Tentunya, dimensi religius adalah dimensi yang sangat dominan dapat dilihat dalam pelaksanaan umrah. Agama atau ibadah merupakan “motor utama” sebagai alasan untuk menunaikan ibadah umrah.<sup>3</sup> Sementara aspek nonreligius merupakan aspek sekunder namun tak bisa dihilangkan dalam pelaksanaan umrah. Aspek nonreligius tersebut kemudian dapat dijelaskan dalam tiga bagian, yaitu dimensi sosial budaya, ekonomi, dan politik.

##### 1. Aspek Sosial Budaya

Dimensi sosial dan budaya adalah hal yang sangat mendominasi perumrahan di Indonesia, setelah dimensi keagamaan. Layaknya sebuah aktivitas sosial,

---

<sup>1</sup>Nurcholish Madjid, *Umrah dan Haji Perjalanan Religius* (Cet. III; Jakarta: Dian Rakyat, 2008), h. 4.

<sup>2</sup>Hasan Ayyub *Fiqhu al-Haj wal Umrah* (Kairo: Dar Salam, 2005), h. 98.

<sup>3</sup>Said Ali al-Qahtani, *Manasik al-Hajj wa al-Umrah fī al-Islāmi fī Daui al-Kitābi wa Sunnati* (Saudia: maktaaba Al Fahd, 2009) h. 223.

pelaksanaan ibadah umrah tidak terlepas dari ragam budaya daerah masing-masing. Artinya, pelaksanaan umrah bagi masyarakat Indonesia sangat kental jika dilihat dari dimensi sosial budayanya.<sup>4</sup> Mengutip pendapat Christian Snouck Hurgronje (1997) dan Martin Van Bruinessen (1997), bahwa masyarakat muslim melakukan ritual haji (umrah) ke Mekkah disebabkan oleh beberapa alasan, antara lain untuk memperoleh kehormatan, menuntut ilmu, rasa kecewa terhadap urusan dunia, ataupun karena adanya kejenuhan terhadap kehidupan sehari-hari. Semua hal tersebut bisa terkait dengan aspek sosial dan budaya masyarakat Indonesia.<sup>5</sup>

Aspek sosial budaya perumrahan oleh masyarakat Indonesia terlihat dari adanya masyarakat di beberapa daerah yang melakukan ritual-ritual tertentu, baik sebelum maupun sesudah melakukan perjalanan ke tanah suci. Orang Jawa pada umumnya mengadakan acara selamatan sebelum keberangkatan dan biasanya dirangkaikan dengan acara manasik. Sementara di tanah Sulawesi dikenal dengan adanya tradisi ziarah dan pembacaan barzanji, bahkan beberapa jemaah menggelar acara khusus seperti ziarah kubur dan mengunjungi keluarga atau kerabat tertentu sebelum berkunjung ke tanah suci Mekkah. Begitu juga ketika jemaah berada di tanah suci, tak jarang keluarga di Indonesia menggelar acara untuk keselamatan. Hingga setelah kembali ke tanah air, jemaah Indonesia masih ada juga yang melakukan ritual-ritual tertentu sebagai simbol kesyukuran telah selamat tiba di tanah air.

---

<sup>4</sup> Mukhlisin Muzaric, *Fiqh Haji; Antara Teori dan Praktek* (Cet.I; Yogyakarta: Dinamika, 2013), h. 29.

<sup>5</sup> Achmad Nidjam dan A. Latief Hannan, *Manajemen Haji* (Cet. VI; Jakarta: Zikrul Hakim, 2001), h. 4.

Kultur dan budaya merupakan suatu pola hidup yang menyeluruh. Kultur dan budaya bersifat kompleks, abstrak, meluas, dan terbentuk dari berbagai unsur. Budaya masyarakat Indonesia dalam melaksanakan ibadah umrah adalah pola hidup yang terbentuk dari kompleksitas kehidupan bermasyarakat dan juga tumbuh dari berbagai macam unsur. Termasuk diantaranya adalah pemahaman agama, politik, adat istiadat, bahasa, ekonomi dan tingkat pendidikan. Pada tataran aplikatif, kompleksitas dari beragam unsur yang membentuk pemahaman sosial masyarakat tersebut juga mempengaruhi jemaah umrah, baik sebelum maupun setelah tiba kembali ke tanah air, menjadi umrah yang mabrurah.

Kondisi pemahaman keagamaan masyarakat yang menunaikan ibadah umrah tidak semuanya sama. Sebagian besar jemaah adalah golongan menengah dengan standar pendidikan rendah atau belum sarjana. Jemaah juga sangat terpengaruh terhadap pemahaman atau madzhab Syafi'iah yang mendominasi di Indonesia. Demikian juga organisasi-organisasi Islam seperti Muhammadiyah dan Nahdatul Ulama. Kedua organisasi besar tersebut memberi pengaruh terhadap pemahaman ibadah masyarakat Indonesia.<sup>6</sup> Sehingga tak jarang, ketika berada di Arab Saudi jemaah umrah merasa heran dengan beberapa praktik ibadah yang berbeda dengan apa yang mereka lakukan di Indonesia.

Sederet peristiwa yang memperlihatkan kesederhanaan pemahaman keagamaan jemaah umrah Indonesia terlihat pada banyaknya tulisan atau foto yang tertanam dan diselipkan di antara bebatuan tugu Jabal Rahmah dan Jabal Nur. Berdasarkan hasil evaluasi langsung yang peneliti lakukan selama penelitian berlangsung, jemaah Indonesia merupakan jemaah yang paling sering melakukan hal

---

<sup>6</sup>Nurcholish Madjid, *Umrah dan Haji Perjalanan Religius*, h. 7.

tersebut, bahkan peneliti pun sering mendapati dan diminta secara khusus untuk meletakkan foto disertai dengan doa di tempat tersebut. Hasil wawancara dengan salah satu jemaah umrah mengungkapkan bahwa hal tersebut didasari pada suatu pemahaman bahwa kepercayaan menuliskan nama di Jabal Rahma dipercaya akan mempercepat datangnya jodoh atau melanggengkan hubungan.<sup>7</sup> Menyimpan foto di tanah suci juga dipercaya akan memudahkan orang itu untuk datang juga ke tanah suci.<sup>8</sup>

Akhir-akhir ini di dalam kehidupan sosial masyarakat Indonesia, terlihat kecenderungan masyarakat menjadikan umrah sebagai tren atau gaya hidup terutama bagi kalangan menengah ke atas. Meski tidak seperti haji yang dalam kehidupan sehari-hari mendapatkan gelar haji, umrah kian diminati lantaran status sosial tertentu bagi setiap orang yang mampu melaksanakan ibadah umrah tiap tahunnya. Setelah beberapa kali peneliti berangkat bersama jemaah umrah selama penelitian ini berlangsung, hasil presentasi keberangkatan jemaah umrah antara yang baru dan orang yang pernah melaksanakan sebelumnya adalah empat puluh berbanding enam puluh (40:60). Empat puluh persen jemaah adalah mereka yang sudah pernah melakukan ibadah umrah dan sisanya adalah jemaah baru.

Ibadah umrah pada masa kini menjadi sebuah budaya tersendiri yang terbentuk dan mengakar dalam kehidupan masyarakat. Minat umrah masyarakat Indonesia tidak lepas dari beberapa faktor, salah satunya adalah faktor panjangnya antrian haji di Indonesia yang tidak seimbang dengan keinginan masyarakat untuk segera beribadah ke tanah suci. Selain itu, perkembangan teknologi informasi serta

---

<sup>7</sup>Irmayani (27 Tahun), Jemaah Umrah Indonesia, *Wawancara*, Arab Saudi, 13 Maret 2016.

<sup>8</sup>Nurdiana Dali (45 tahun), Jemaah Umrah Indonesia, *Wawancara*, Arab Saudi, 8 Maret 2017.

sarana yang kian mudah dari penyelenggara. Melimpahnya penerbangan ke Arab Saudi dan semakin mudahnya pengurusan visa, sangat memudahkan jemaah yang ingin beribadah ke tanah suci.

Saat pemberangkatan umrah, jemaah Indonesia tampak mencolok dengan pakaian seragam travel. Mayoritas travel penyelenggara telah menyiapkan pakaian seragam sebagai bagian dari perlengkapan umrah. Dan sangat mudah diidentifikasi antara jemaah Indonesia dengan jemaah dari negara lainnya dengan hanya melihat pakaian seragam jemaah. Jemaah Indonesia menggunakan batik dalam prosesi keberangkatan, ziarah, maupun ketika berada di seputaran Masjidil Haram. Jemaah umrah yang ketika berada di tempat ziarah Kota Jeddah juga akan tampak mencolok dengan pakai khusus batik Indonesia. Tujuannya selain untuk promosi budaya batik yang menjadi khas Indonesia, pemandu atau pembimbing juga akan lebih mudah mengontrol jemaah yang berpakaian seragam. Pemakaian seragam khusus juga dijadikan sebagai langkah taktis untuk bisnis bagi penyelenggara.

Dengan demikian, manusia sebagai makhluk sosial dan berbudaya tidak lepas dari kegiatan keberagamaan, termasuk dalam pelaksanaan umrah. Agama sendiri tidak membatasi kearifan lokal untuk ikut serta berperan dalam syiar agama selama hal tersebut tidak bertentangan dengan dasar-dasar akidah Islam.<sup>9</sup> Terkecuali jika hal tersebut menyalahi akidah Islam, maka seorang muslim wajib mengedepankan ajaran agama di atas kebudayaan, karena sebagaimana harapan ketika beribadah umrah tiada lain hanyalah untuk meraih umrah yang mabrur.

---

<sup>9</sup>Mukhlisin Muzarie, *Fiqh Haji; Antara Teori dan Praktek* (Cet. I; Yogyakarta: Dinamika, 2013), h. 44.

## 2. Aspek Ekonomi

Umrah adalah perjalanan ibadah yang bukan saja memerlukan kesiapan mental tetapi juga kemampuan secara materi atau finansial. Dalam fikih haji telah dijelaskan bahwa bagi umat Islam yang tidak memiliki biaya tidak diwajibkan menunaikan ibadah umrah. Oleh karena memang hal tersebut belum memenuhi salah satu syarat umrah, yaitu *istitha'ah* (mampu).<sup>10</sup> Mampu secara materi merupakan persyaratan karena ongkos naik umrah memerlukan biaya yang besar. Kemampuan ekonomi yang ada untuk pembiayaan dan selama berada di tanah suci haruslah dimiliki bagi jemaah umrah.<sup>11</sup>

Perumrahan menjadi sebuah lahan bisnis yang menggiurkan karena penghasilan dari bidang ekonomi sangat menjanjikan. Pengelolaan umrah yang diberikan utuh kepengurusannya kepada swasta membuat biro jasa travel umrah juga menjamur. Peningkatan travel menjadi salah satu sebab peningkatan jemaah, peningkatan jemaah berarti indikator peningkatan jumlah nominal uang yang terputar dan tentunya hal ini akan mempengaruhi penghasilan negara melalui pajak dan sektor perputaran lainnya seperti biaya tiket, bandara, perlengkapan, manasik dan lain sebagainya.

Rata-rata biaya pembiayaan umrah setiap jemaah Indonesia sesuai dengan standar harga yang ditetapkan oleh asosiasi dan juga Kementerian Agama berada dikisaran USD 1700, atau dalam hitungan rupiah berkisar sekitar Rp 22.100.000 (Kurs Rp 13.000 per dolar AS). Nilai tersebut dikalikan jumlah total jemaah umrah

---

<sup>10</sup>Nurcholish Madjid, *Umrah dan Haji perjalanan Religius*, h. 21.

<sup>11</sup>Mukhlisin Muzaric, *Fiqh Haji; Antara Teori dan Praktek*, h. 147.

di tahun 2015 misalnya sebanyak 636.000 jemaah, maka akan ada sekitar 14 triliun uang yang akan terputar. Sebuah nominal yang akan mampu menghidupkan pasar dan pemasukan yang pasti untuk pendapatan negara.

Pengamat ekonomi syariah, Affan Rangkuti bahkan memperkirakan bahwa industri umrah berpotensi menghasilkan pendapatan negara hingga Rp 7,2 triliun pertahun, bahkan bisa dua hingga tiga kali lipatnya. Dengan syarat, harus ada penguatan industri nasional terkait umrah ini.<sup>12</sup> Karena menurutnya, pembiayaan tersebut akan tersedot pada usaha pengelolaan perhotelan dan penerbangan sebanyak 80% dari biaya umrah sedangkan sisanya terserap untuk hal-hal pendukung.

Berbicara tentang umrah, ternyata tidak melulu berbicara tentang agama dan pelaksanaan di lapangan. Sektor ekonomi yang menjanjikan juga sangat berpengaruh pada perumrahan di tanah air. Pemberangkatan jemaah ke Arab Saudi adalah lahan basah untuk mendapat keuntungan yang besar.<sup>13</sup> Penyelenggara dengan hanya berhitung keuntungan belaka, mengumpulkan uang jemaah tanpa perhitungan yang matang. Penjualan paket murah dengan harga yang tidak rasional menjadi sebuah pelanggaran karena akan menyebabkan kerugian bahkan penelantaran jemaah umrah. Untuk lebih lanjutnya, sistem pembiayaan umrah akan dibahas di bagian penyelenggaraan.

### 3. Aspek Politik

Sistem penyelenggaraan ibadah umrah di Indonesia mengalami dinamika yang penuh diwarnai dengan dimensi ekonomi dan politik. Ekonomi dan politisasi

---

<sup>12</sup>Aqwan Fiazmi Hanifan, “Komersialisasi Umrah Ketika Ibadah Bernilai Bisnis”, *Tirto Online*. 31 Agustus 2016. <https://tirto.id/komersialisasi-umrah-ketika-ibadah-bernilai-bisnis-Dl> (30 September 2016).

<sup>13</sup>Istimawan Dipohusodo, *Pergi Haji sesuai Sunnah Rasul* (Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 1997), h. 49.

agama adalah hal yang sepertinya sangat sulit untuk dipisahkan. Bahkan dalam lingkup sejarah kenegaraan Indonesia dimulai pada masa penjajahan, setelah kemerdekaan, orde lama, orde baru hingga saat ini unsur politik selalu hadir dalam penyelenggaraan haji dan umrah. Pada masa penjajahan misalnya, kebijakan penyelenggaraan haji dan umrah oleh pemerintah Kolonial Belanda dimaksudkan untuk mengambil hati rakyat dan untuk menjamin kelestarian kekuasaannya.<sup>14</sup> Peraturan-peraturan tentang keberangkatan jemaah beribadah ke tanah suci sering kali dicabut dan ditetapkan sesuai dengan kepentingan pemerintah kolonial di Indonesia, dengan dalih perlindungan jemaah dari penyakit, pencurian, penipuan, dan lain sebagainya.

Dinamika dan problematika di lapangan atas penyelenggaran umrah juga banyak disebabkan karena adanya peraturan perundang-undangan yang berlaku antara kedua negara dan perbedaan pandangan politik yang terkait dengan sisi sosio-kultur serta perbedaan madzhab yang dianut. Perubahan sistem perumrahan sangat dipengaruhi oleh kebijakan yang ditetapkan oleh Kerajaan Arab Saudi dan kemudian berimplikasi pada penyempurnaan undang-undang oleh pemerintah Indonesia yang selanjutnya akan diikuti oleh semua aspek yang terkait dalam penyelenggaran umrah.<sup>15</sup>

Dalam khasanah perpolitikan di Indonesia, regulasi yang ditetapkan negara sangatlah menentukan arah penyelenggaran umrah. Banyak aturan dalam penyelenggaran haji dan umrah dipengaruhi oleh kondisi politik pada masanya. Dimulai dengan *Pelgrims Ordonnantie Stb* tahun 1922 nomor 689,

---

<sup>14</sup>Achmad Nidjam dan A. Latief Hannan, *Manajemen Haji*, h. 9.

<sup>15</sup>Achmad Subianto, *Mc nata Kembali Manajemen Haji Indonesia* (Jakarta: Yakamus, 2016), h. 240.



*Pelgrims Verordering* tahun 1938, Keputusan Presiden nomor 22 tahun 1969, Intruksi Presiden (Inpres) nomor 6 tahun 1969, Keputusan Presiden nomor 53 Tahun 1981, Keputusan Presiden nomor 119 tahun 1998, dan terakhir lebih dikuatkan dengan adanya Undang-undang no. 17 tahun 1999 yang memberikan wewenang kepada Menteri Agama sebagai penanggung jawab penuh penyelenggaraan ibadah haji dan umrah.<sup>16</sup>

Sucipto dalam artikelnya *Umrah Sebagai Gaya Hidup, Eksistensi Diri, dan Komoditas Industri* juga menjelaskan politik dalam perumrahan dapat dilihat dari sebuah kasus yang ada di Jambi. Raminya para politisi Jambi melakukan ritual umrah, telah menuai anggapan sebagian masyarakat bahwa umrah para politisi adalah "umrah politik". Anggapan semakin kuat dengan pemberitaan di televisi yang menayangkan umrah para politisi dan pejabat publik tersebut. Kegiatan umrah semakin riuh ketika para selebritis juga terlibat dan menjadi sorotan tak henti-henti wartawan dan dikabarkan secara terus menerus.<sup>17</sup>

Apa yang dilakukan oleh para politisi dan golongan kelas menengah di Jambi untuk pergi umrah secara norma ke Islam tentu bukanlah sesuatu yang salah dan memang patut dipelihara. Namun, dalam konteks sosial-politik yang melingkupi pemergian umrah politisi tersebut memang ada situasi yang tidak ada hubungan dengan umrah atau haji sebagai ibadah tujuan, apalagi menyempurnakan rukun Islam dan peribadatan. Situasi ketika pergi umrah adalah pada saat memanasnya konstalasi politik, baik dalam partai maupun saat pemilihan kepala daerah dan legislatif,

---

<sup>16</sup>Achmad Nidjam dan A. Latief Hannan, *Manajemen Haji*, h. 9.

<sup>17</sup>Sucipto, *Umrah Sebagai Gaya Hidup, Eksistensi Diri dan Komoditas Industri*, Vol.28 No. 1, (Yogyakarta: Kontekstualita, 2013), h. 12.

sebelum dan sesudah peristiwa politik, sesudah jelas menang dan kalah dalam politik.

Bagi kalangan politik, dimana semua pihak dalam partai ataupun antarpantai bersaing dan memaksakan kepentingan mereka, telah membuat sebagian politisi melakukan ritual umrah untuk mengobati rasa jenuh terhadap pekerjaan mereka. Mengadu kepada yang Maha Mengetahui dan berbondong-bondong berdoa di depan Kakbah. Bahkan politisi tertinggi di Indonesia, Presiden Joko Widodo menyempatkan diri untuk melaksanakan ibadah umrah sehari sebelum pemilihan presiden. Tentunya munajat yang akan diminta adalah untuk kemenangan dalam pemilihan, dan bisa saja kepergian umrah menjadi langkah taktis dalam politik karena setelah itu, Joko Widodo betul-betul terpilih menjadi Presiden Republik Indonesia. Maka ungkapan Asghar Ali Engeener dalam hal ini mungkin ada benarnya, bahwa agama itu memang menjadi tempat berkeluh kesah dan tempat pelipur lara.<sup>18</sup> Agama hanya menjadi tempat pelarian dalam kegalauan hati akibat persoalan dunia dengan segala kompleksitasnya.

## **B. Sejarah Perumrahan di Indonesia**

Pembahasan tentang sejarah perumrahan di Indonesia adalah suatu pembahasan yang pasti terkait dengan sejarah perhajian di Indonesia karena umrah terkait dengan ibadah haji.<sup>19</sup> Ketika jemaah akan melaksanakan ibadah haji pasti akan melaksanakan ibadah umrah. Bisa dikatakan sedari awal bahwa umrah adalah anak dari ibadah umrah secara geneologi seperti halnya ada istilah haji besar dan haji

---

<sup>18</sup>Sucipto, *Umrah Sebagai Gaya Hidup, Eksistensi Diri dan Komoditas Industri*, Vol.28 No. 1, h. 14.

<sup>19</sup>Aguk Irawan, *Prosedur Hitam Penyelenggaraan Haji* (Bantul: Mutiara Ilmu, 2014), h. 29.

kecil. Penyelenggaraan umrah menjadi sebuah oase di tengah padang haji yang kian waktu semakin panjang antriannya.

### 1. Penyelenggaraan Haji Pra-Kemerdekaan

Setelah Belanda menduduki Indonesia, maka untuk kepentingan politik etnisnya Pemerintah Belanda menyelenggarakan perjalanan haji untuk menarik hati rakyat dan menunjukkan bahwa Pemerintah Hindia Belanda tidak menghalangi umat Islam melaksanakan ibadah hajimeskipun martabat Islam tidak dihiraukan karena jemaah haji diangkut dengan kapal kongsi tiga yaitu kapal dagang yang biasa digunakan untuk mengangkut barang dagangan dan mengangkut ternak.

Pada masa tersebut, keamanan di perjalanan dan fasilitas angkutan masih sangat minim namun tidak mengurangi niat umat islam untuk melaksanakan ibadah haji, bahkan jumlahnya mulai meningkat secara cepat yang diperkirakan mulai pada tahun 1910. Dengan melihat beberapa faktor tersebut, maka pihak penguasa pada saat itu perlu mengadakan ketetapan yang mengatur tentang pelaksanaan ibadah haji.<sup>20</sup>

Pada tahun 1921 umat Islam mulai bergerak melakukan upaya perbaikan ibadah haji yang dipelopori K.H. Ahmad Dahlan menuntut Kongsi Tiga atas perbaikan pelayanan ibadah haji Indonesia. Pada tahun 1922 Volksraad mengadakan perubahan pada *pelgrimsordonnantie*, sedangkan Hoofd Bestuur Muhammadiyah mengutus anggotanya, K.H.M. Sudjak dan M. Wirjopertomo, ke Makkah untuk

---

<sup>20</sup> Achmad Nidjam dan A. Latief Hannan, *Manajemen haji*, h. 23.

meninjau dan mempelajari masalah yang menyangkut perjalanan haji dan umrah.<sup>21</sup> Hasil dari upaya-upaya tersebut ditetapkan dalam Ordonansi Haji 1922 Pemerintah Hindia Belanda, yang mengatur terutama masalah angkutan jemaah haji dari Indonesia ke Jeddah dan sebaliknya menyangkut keamanan dan fasilitas angkutan selama dalam perjalanan. Karena kedua faktor tersebut yaitu keamanan dan angkutan pada dasarnya bisa diatasi, maka dengan sendirinya jumlah Jemaah haji Indonesia pada saat itu -setelah tahun 1922- terus melonjak. Setelah adanya koordinasi tersebut semakin jelaslah bagi orang yang ingin melaksanakan ibadah haji, mereka harus sehat dan mampu dalam mengantisipasi kesulitan-kesulitan selama dalam perjalanan yang sangat panjang, karena tanpa memperhatikan hal tersebut sudah dapat dipastikan calon jemaah mengalami banyak kesulitan.<sup>22</sup>

Pada masa ini jemaah haji yang berasal dari Indonesia untuk menunaikan ibadah haji hanya bisa dilakukan dengan alat transportasi kapal laut, khusus untuk perjalanan haji, perjalanan pulang pergi bisa diperkirakan memakan waktu selama hampir dua bulan atau mungkin akan lebih. Dalam waktu yang melakukan bimbingan ibadah seperti; manasik haji, tata cara ziarah ke tempat-tempat bersejarah, mempelajari bahasa Arab untuk percakapan dan banyak lagi pelajaran-pelajaran tentang kitab-kitab yang berbahasa Arab (kitab kuning). Kesempatan yang lama ini secara pedagogik sangat mempengaruhi kualitas calon jemaah haji dalam hal ilmu keagamaan, karena banyak di antara calon jemaah haji justru lebih dalam dan matang tentang ilmu-ilmu ma'rifat, ilmu manthiq, ilmu tafsir, dan ilmu tata

---

<sup>21</sup> Mustafa Yaqub, *Mewaspada! Provokator Haji* (Jakarta Pustaka Firdaus: 2009), h. 12.

<sup>22</sup> Achmad Nidjam dan A. Latief Hannan, *Manajemen haji*, h. 23.

bahasa Arab.<sup>23</sup> Selama dalam perjalanan dimanfaatkan untuk memperdalam ilmu semacam sistem pesantren kilat pada saat ini-, hal ini karena pada saat itu pula calon jemaah haji banyak berasal dari kalangan pesantren yang memiliki tipologi tradisional-konservatif.

Pada tahun 1982, Muhammadiyah mengaktifkan penerangan tentang cita-cita perbaikan perjalanan haji dan umrah. Nahdatul Ulama mengirimkan dua utusan, yaitu K.H. Abdul Wahab Abdullah dan Syech Ahmad Chainaim al-Amir, menghadap Raja Ibnu Saud menyampaikan keinginan NU agar raja menetapkan tarif haji yang berlaku bagi pada syekh. Kongres Muhammadiyah ke-17 tahun 1930 di Minangkabau mencetuskan pemikiran untuk membangun pelajaran sendiri bagi jemaah haji Indonesia, mendapat sambutan hangat dari peserta kongres dan menjadi keputusan kongres. Tahun 1932, berkat perjuangan anggota *Volksraad*, Wiwoho, dkk., *peligrims Ordonantie* 1922 dengan *staablaad* 1932 nomor 544 mendapat perubahan pada artikel 22a dengan tambahan artikel 22 yang memberikan dasar hukum atas pemberian izin bagi *organisasi bonafide bangsa Indinesia* (umat muslim Indonesia) untuk mengadakan perjalanan haji, umrah, dan lainnya (perdagangan).<sup>24</sup> Pada masa inilah semangat menunaikan haji dan umrah rakyat Indonesia semakin berkobar.

## 2. Penyelenggaraan Haji Pasca Kemerdekaan

Pada tahun 1945, Syekh Hasyim Asyhari dari Masyumi, mengeluarkan fatwa kepada seluruh umat Islam Indonesia bahwa haram bagi umat Islam meninggalkan

---

<sup>23</sup>Muchtar Hadi, *Sketsa Haji; Serba Serbi Perjalanan Haji Indonesia* (Yogyakarta: Titian, 2004), h. 67.

<sup>24</sup>Achmad Subianto, *Menata Kembali Manajemen Haji Indonesia* (Cet. I; Jakarta: Yakamus dan Gibon Books, 2016), h. 9.

tanah airnya dalam keadaan melakukan perang melawan agama; tidak wajib pergi haji, dimana berlaku *fardhu 'ain* bagi umat Islam melakukan peran melawan penjajah bangsa dan agama. Pada tahun 1948 pemerintah Indonesia mengirimkan misi haji, yang terdiri dari K.R.H. Moh. Adnan, H. Ismail Banda, H. Saleh Suady dan H. Samsir Sutan Ameh, ke Mekkah menghadap Raja Arab Saudi. Misi tersebut mendapat sambutan hangat dari Baginda Raja Ibnu Saud dan pada tahun itu juga bendera Merah Putih pertama kali dikibarkan di Arafah. Upaya-upaya yang telah dilakukan oleh pemerintah tersebut semakin mendorong ke arah penyelenggaraan haji dan umrah yang lebih baik.<sup>25</sup>

Pada awal kemerdekaan penyelenggaraan ibadah haji dilakukan oleh Penyelenggara Haji Indonesia (PHI) yang berada pada setiap keresidenan atau pemerintahan daerah. Dalam perkembangan selanjutnya, Badan Kongres Muslimin Indonesia (BKMI) mendirikan sebuah yayasan yang secara khusus menangani ibadah haji, yaitu Panitia Perbaikan Perjalanan Haji Indonesia (PPHI) yang diketuai oleh K.H.M. Sudjak. Kedudukan PPHI semakin kuat tatkala Menteri Agama mengeluarkan Surat Kementerian Agama RIS No. 3170 Tahun 1950 dan Surat Edaran Menteri Agama RIS No. A. III/I/648 Tahun 1950 yang menunjuk PPHI sebagai lembaga yang sah di samping pemerintah untuk mengurus dan menyelenggarakan ibadah haji di Indonesia. Pada masa itu salah satu langkah penting pembenahan penyelenggaraan ibadah haji dan umrah oleh pemerintah dalam hal ini Departemen Agama, adalah dialihkannya transportasi laut ke transportasi udara yang lebih modern agar mengurangi penderitaan jemaah haji apabila menaiki kapal laut yang penuh dengan bahaya. Pada masa tahun 1950-an tersebut

---

<sup>25</sup> Achmad Subianto, *Menata Kembali Manajemen Haji Indonesia*, h. 10.

penanganan haji secara langsung tidak dilakukan oleh Departemen Agama melainkan oleh panitia haji dan umrah. Hampir setiap tahun umat Islam yang berminat untuk menunaikan ibadah haji tidak pernah surut, bahkan laju perkembangannya menunjukkan grafik yang meningkat walaupun biaya yang ditetapkan oleh pemerintah selalu menunjukkan kenaikan yang cukup signifikan setiap tahunnya.<sup>26</sup>

Membaiknya kehidupan perekonomian negara dan kemajuan teknologi yang melanda dunia berpengaruh pula terhadap pengelolaan perhajian di Indonesia, sehingga mulai tahun 1952 transportasi jemaah haji pemerintah menyediakan kesempatan kepada calon jemaah haji untuk mempergunakan transportasi udara. Tentunya terdapat perbedaan tarif angkutan haji yang cukup besar, hampir dua kali lipat, yaitu untuk tarif haji udara sebesar Rp16.691,00, sedangkan haji laut sebesar Rp7.500,00. Dengan adanya transportasi jemaah haji udara, maka pada tahun 1952 jumlah jemaah haji meningkat sebanyak 14.324 orang, dengan perincian yang menggunakan kapal laut sebanyak 14.031 orang, pesawat udara 293 orang. Jumlah jemaah haji yang wafat 278 orang atau 1,94%, sedangkan petugas haji yang diberangkatkan sebanyak 32 orang dan tim kesehatan haji sebanyak 28 orang.<sup>27</sup> Pada tahun 1964 dikeluarkan Keputusan Presiden Nomor 122 tahun 1964 yang berisi tentang upaya mengatasi pengangkutan jemaah haji melalui laut dari Indonesia, maka pada tanggal 1 Desember 1964 berdirilah PT. Arafat yang bergerak di bidang pelayanan ibadah haji dan umrah dengan pesawat udara.

### **3. Penyelenggaraan Haji Masa Orde Baru dan Babak Baru Ibadah Umrah**

---

<sup>26</sup>Achmad Subianto, *Menata Kembali Manajemen Haji Indonesia*, h. 12.

<sup>27</sup>Achmad Subianto, *Menata Kembali Manajemen Haji Indonesia*, h. 13.

Tugas awal penguasa orde baru sebagai pucuk pimpinan negara pada tahun 1966 adalah membenahi dan menormalkan sistem kenegaraan yang porak-poranda akibat G30SPKI dan kekuasaan orde lama. Pembenahan sistem pemerintahan ini berpengaruh pula terhadap penyelenggaraan haji dengan dibentuknya Departemen Agama, selanjutnya mengubah struktur dan tata kerja organisasi Menteri Usaha Haji dan mengalihkan tugas penyelenggaraan ibadah haji di bawah wewenang Direktur jenderal Urusan Haji, termasuk besarnya biaya, sistem manajerial, dan bentuk organisasi yang kemudian ditetapkan dalam keputusan dirjen urusan haji Nomor 105 tahun 1966. Pada tahun itu ditetapkan pula biaya perjalanan ibadah haji dalam tiga kategori, yaitu haji dengan kapal laut sebesar Rp27.000,00, haji berdikari sebesar Rp67.500,00, dan haji dengan pesawat udara sebesar Rp. 110.000,00. Jumlah jemaah haji yang diberangkatkan seluruhnya mencapai 15.983 orang, yaitu dengan kapal laut sebanyak 15.610 orang, dengan pesawat udara 373 orang. Jumlah jemaah haji kapal laut yang wafat adalah 114 orang dan 2 orang jemaah haji udara.<sup>28</sup>

Pemerintah ikut bertanggungjawab secara penuh dalam penyelenggaraan ibadah haji, sejak penentuan biaya hingga pelaksanaan serta hubungan antara dua negara yang mulai dilaksanakan pada tahun 1970. Dengan keputusan tersebut, maka rakyat merasa diperhatikan langsung oleh pemerintah. Dalam rangka mengefisienkan pelaksanaan penyelenggaraan haji, maka pada tahun tersebut biaya perjalanan ibadah haji ditetapkan oleh presiden berdasarkan kriteria penggunaan transportasi melalui Keputusan Presiden Nomor 11 tahun 1970, yaitu biaya perjalanan pesawat terbang sebesar Rp380.000,00, sedangkan berdikari sebesar Rp336.000,00. Secara resmi pemerintah tidak menetapkan biaya haji dengan kapal

---

<sup>28</sup> Achmad Nidjam dan A. Latief Hannan, *Manajemen Haji*, h. 44.



laut karena jumlah calon jemaah haji yang menggunakan kapal laut mengalami penurunan yang signifikan. Sekalipun demikian, pemerintah memberikan kebebasan kepada jemaah haji berdikari tetap menggunakan kapal laut. Sesuai data tahun tersebut jemaah haji berdikari yang menggunakan kapal laut sebanyak 12.845 orang, sedangkan yang menggunakan pesawat terbang sebanyak 1.229 orang. Dalam tahun-tahun berikutnya, antara tahun 1971-1973 penyelenggaraan ibadah haji tidak banyak mengalami perubahan-perubahan kebijakan.

Pada tahun 1974, sebuah peristiwa besar menghentikan sanubari bangsa Indonesia dan mengejutkan dunia ketika pesawat udara Martin Air yang mengangkut jemaah haji mengalami kecelakaan di Colombo. Kecelakaan ini menewaskan 1.126 orang dan merupakan peristiwa besar yang tak terlupakan dalam sejarah perhajian Indonesia. Penyebab kecelakaan tersebut tidak diketahui secara pasti, yang jelas pesawat tersebut menabrak gunung. Ada pula kejadian yang berada di luar perhitungan pemerintah, yaitu sebanyak 79 orang jemaah melahirkan. Dengan kejadian tersebut pemerintah semakin selektif memilih alat transportasi udara yang dipergunakan untuk menyelenggarakan haji dan diharapkan kejadian tersebut tidak terulang kembali. Pada tahun 1974, presiden menetapkan biaya perjalanan ibadah haji berdikari sebesar Rp556.000,00, dan pesawat terbang sebesar Rp560.000,00. Pada waktu itu jumlah ibadah haji berdikari kapal laut sebanyak 15.396 orang dan pesawat udara sebanyak 53.752 orang.<sup>29</sup>

Banyaknya masalah perjalanan haji dengan kapal laut yang tidak dapat diselesaikan, termasuk pailitnya PT. Arafat, mulai tahun 1979 pemerintah melalui Keputusan Menteri Perhubungan No. SK-72/OT.001/Phb79, memutuskan untuk

---

<sup>29</sup> Achmad Nidjam dan A. Latief Hannan, *Manajemen Haji*, h. 47-48.

meniadakan pengangkutan jemaah haji dengan kapal laut dan menetapkan bahwa penyelenggaraan angkutan haji dilaksanakan dengan menggunakan pesawat udara.

Pada awal penghapusan jemaah haji laut, Bangsa Indonesia kembali ditimpa kedukaan yang luar biasa akibat terjadinya kecelakaan pesawat udara yang mengangkut jemaah haji untuk kedua kalinya. Kecelakaan ini juga terjadi di Colombo yang disebabkan oleh kesalahan navigasi pesawat *Loft Leider*. Jemaah haji yang wafat seluruhnya 960 orang, termasuk yang wafat bukan karena kecelakaan ini. Dengan banyaknya pengalaman dalam penyelenggaraan ibadah haji pada tahun-tahun sebelumnya, maka pemerintah, dalam hal ini Menteri Agama, mengkaji ulang penyelenggaraan ibadah haji agar lebih terjamin keamanannya. Pada tahun 1979, bersama dengan Menteri Kehakiman, Menteri Agama mengeluarkan keputusan tentang penyelenggaraan umrah. Peraturan ini merupakan cikal bakal dari peraturan penyelenggaraan ibadah umrah dan haji yang terpisah. Pada saat itu banyak di antara para jemaah haji yang mencari jalan pintas akibat gagal melaksanakan ibadah haji, yakni melaksanakan ibadah umrah lebih dulu kemudian tinggal sementara untuk menunggu waktu haji tiba. Hal ini banyak menimbulkan persoalan bagi pemerintah Arab Saudi. Banyak di antara jemaah haji yang kemudian tidak bisa kembali ke kampung halaman karena kehabisan bekal (biaya).<sup>30</sup>

Dasawarsa 1980-an terjadi perkembangan menarik dimana pemerintah mulai memberi peluang (kembali) swasta dalam penyelenggaraan urusan haji, khususnya untuk pelayanan eksklusif yang dikenal dengan nama program ONH Plus dan juga

---

<sup>30</sup>Ikatan Persaudaraan Haji Indonesia (IPHI), “Catatan Penyelenggaraan Haji dari Masa ke Masa”, *Situs Resmi IPHI*. <http://www.iphi.web.id/2015/11/26/catatan-penyelenggaraan-haji-dari-masa-ke-masa/> (12 Agustus 2016).

ibadah Umrah.<sup>31</sup> Pihak swasta sendiri menyebut kegiatan itu merupakan subsistem atau bagian dari penyelenggaraan haji oleh pemerintah. Disebut subsistem karena otoritas mengenai ketentuan perusahaan, kuota, dan harga paket ONH Plus masih di tangan pemerintah hingga kini. Selain melibatkan perusahaan yang bergerak di bidang ONH Plus, pemerintah juga memberi kesempatan kepada berbagai yayasan, majelis taklim, dan ormas milik masyarakat untuk mengorganisir jemaah haji di lingkungannya. Kegiatan itu tidak lepas dari kontrol pemerintah dan tetap tergabung dalam paket penyelenggaraan urusan haji yang dikelola pemerintah. Sedangkan umrah dibiarkan untuk dilaksanakan secara sendiri terlepas dari campur tangan dan juga wewenang pemerintah sekalipun peminatnya sangat kurang karena masyarakat Indonesia lebih condong melaksanakan ibadah haji terlebih dahulu.<sup>32</sup>

Dalam data yang disampaikan Direktur Pengelolaan Dana Haji Kementerian Agama, Ramadan Harisman, hingga akhir tahun 2015 tercatat 2,96 juta jemaah masih dalam daftar tunggu berangkat haji. Mereka tersebar di berbagai wilayah. Ada yang bisa cepat berangkat, namun tak sedikit yang harus menunggu sangat lama. Bila dirata-rata, maka provinsi dengan waktu tunggu terlama adalah Sulawesi Selatan dengan angka 23,92 tahun disusul Kalimantan Selatan dengan 23,17 tahun. Provinsi yang paling cepat berangkat yakni Sulawesi Utara, itu pun masih menunggu waktu 9,54 tahun. Angka ini didapat dengan asumsi kuota normal, yakni 211 ribu.

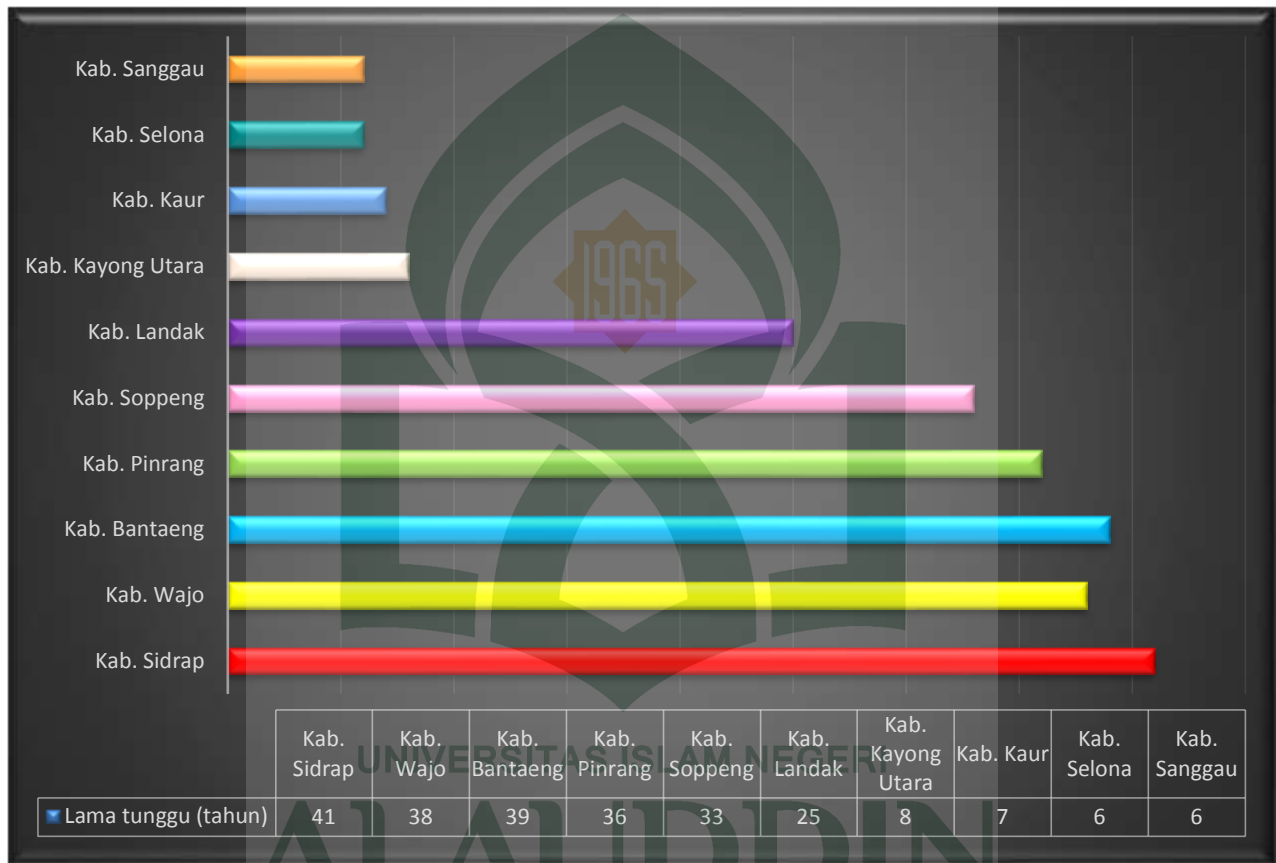
Bila dirinci sampai tingkat kabupaten/kota, waktu tunggu tersebut bisa lebih lama lagi. Dengan asumsi kuota normal, Ramadan mencatat di Kabupaten Sidrap

---

<sup>31</sup>Kemenag RI Direktorat Jenderal Penyelenggaraan Haji dan Umrah, *Himpunan Peraturan Perundang-undangan tentang Penyelenggaraan Ibadah haji*, (Jakarta: Dirjen Haji dan Umrah, 2011), h.16.

<sup>32</sup> Achmad Subianto, *Menata Kembali Manajemen Haji Indonesia*, h. 21.

waktu tunggu mencapai 32,32 tahun disusul oleh Kabupaten Wajo dan Kabupaten Bantaeng di angka 31,32 tahun dan 31,21 tahun. Untuk waktu tercepat berangkat ada di Kabupaten Sanggau dengan 5,83 tahun. Untuk lebih jelasnya dapat dilihat pada gambar di bawah ini.



Grafik 1. Lima Kabupaten/Kota dengan Daftar Tunggu Haji Terlama/Tercepat Tahun 2016

Meningkatnya jemaah haji setiap tahunnya dapat dijadikan sebagai parameter peningkatan pembangunan manusia seutuhnya dalam sendi-sendi kehidupan bermasyarakat dan beragama. Besarnya jumlah jemaah haji ini mengakibatkan makin berat pula beban pemerintah karena penyelenggaraan ibadah

haji merupakan kegiatan yang terus-menerus, rutin, teknis, dan fungsional. Apalagi meningkatnya taraf hidup dan daya kritis masyarakat akan menimbulkan tuntutan yang makin tinggi terhadap kualitas pelayanan ibadah haji.

Hingga kemudian, bertambahnya jumlah jemaah haji menimbulkan suatu permasalahan tersendiri karena tempat atau wilayah peribadatan haji di Arab Saudi tetap, yaitu Mekkah, Mina, Arafah, Muzdalifah, dan Madinah. Wilayah ini juga tidak mungkin akan mampu menampung jumlah jemaah haji yang terus bertambah dari negara-negara lain. Hal ini jelas akan membebani masing-masing jemaah haji secara fisik, seperti kelelahan, kebisingan, serta kemacetan, dan bahkan kemungkinan besar dapat mengganggu kekhusyukan jemaah haji dalam melaksanakan ibadah hajinya. Dan setelah hal tersebut terjadi, penyelenggaraan umrah mulai dilirik oleh kalangan masyarakat sebagai sebuah alternatif baru untuk ke tanah suci.<sup>33</sup>

#### **4. Penyelenggaraan Haji dan Umrah Masa Reformasi Hingga Sekarang**

Pada masa reformasi tepatnya pada tahun 1999 akhirnya dimulailah era baru pada penyelenggaraan haji dan umrah di Indonesia dengan keluarnya UU No. 17 Tahun 1999 tentang Penyelenggaraan Ibadah Haji. Dengan keluarnya Undang-Undang ini diharapkan penyelenggaraan ibadah haji di Indonesia dapat dilakukan dengan lebih berkualitas. Pasal 5 UU No. 17 Tahun 1999 mengatur bahwa penyelenggaraan ibadah haji bertujuan untuk memberikan pembinaan, pelayanan,

---

<sup>33</sup>Aguk Wirawan, *Prosedur Hitam Penyelenggaraan Ibadah Haji*, h.3.

dan perlindungan yang sebaik-baiknya melalui sistem dan manajemen penyelenggaraan yang baik agar pelaksanaan ibadah haji dapat berjalan dengan aman, tertib, lancar, dan nyaman sesuai dengan tuntunan agama serta jemaah haji dapat melaksanakan ibadah secara mandiri sehingga diperoleh haji mabrur. Inilah hal yang dituju dalam undang-undang tersebut dalam hal penyelenggaraan ibadah haji, yaitu memberikan pembinaan, pelayanan, dan perlindungan yang sebaik-baiknya melalui sistem dan manajemen penyelenggaraan yang baik.<sup>34</sup> Tetapi apa yang dicanangkan dalam undang-undang ternyata tidak berjalan sebagaimana mestinya.

Pemerintah, dalam hal ini Kementerian Agama, terlalu memonopoli kegiatan penyelenggaraan ibadah haji. Dimana fungsi sebagai regulator, operator, dan evaluator bertumpuk pada satu lembaga. Akumulasi kewenangan mengakibatkan terjadinya tumpang tindih kebijakan antara pemegang kebijakan strategis dengan pelaksana teknis sehingga memunculkan banyak kekurangan dalam penyelenggaraan ibadah haji. Meskipun undang-undang haji telah diperbarui, namun ternyata monopoli penyelenggaraan ibadah haji tetap tidak tersentuh. Kementerian Agama masih tetap menjadi aktor satu-satunya penyelenggara ibadah haji. Sentralisasi penyelenggaraan ibadah haji terus berlanjut sampai saat ini. Monopoli dan dominasi pemerintah dalam hal ini Kementerian Agama menuai badai kritik dari berbagai pihak sehingga perlu adanya rekomendasi baru dengan pencapaian hak-hak jemaah dalam melaksanakan ibadah haji.<sup>35</sup>

---

<sup>34</sup> Aguk Wirawan, *Prosedur Hitam Penyelenggaraan Ibadah Haji*, h. 55.

<sup>35</sup> Nida Farhanah, "Problematika Waiting list dalam Penyelenggaraan Ibadah Haji di Indonesia", *Jurnal Studi Agama dan Masyarakat*, vol. 12 no. 1 (2016), h. 57-80. <http://e-journal.iain-palangkaraya.ac.id/index.php/jsam/article/view/469> (12 Januari 2017).

Dari tahun ke tahun tidak ada gebrakan pembenahan sistem dan manajemen penyelenggaraan ibadah haji yang lebih baik. Hal tersebut diperparah oleh kejadian pada musim haji tahun 2006 Masehi/1427 Hijriyah, dimana terjadi kelaparan pada jemaah haji reguler disebabkan keterlambatan yang amat sangat lama dalam menyediakan dan membawa makanan oleh pihak penyedia katering makanan bagi jemaah haji reguler.

Adapun umrah, juga semakin memberanikan diri untuk independen seiring perkembangan zaman. Peraturan Undang-Undang Nomor 17 tahun 1999 yang direvisi dengan UU Nomor 13 tahun 2008 yang menegaskan bahwa pemerintah dalam hal ini Kemenag masih menjadi operator penyelenggaraan ibadah haji Indonesia. Hal itu tertuang jelas dalam Pasal 10 ayat (1) yang menyatakan bahwa pemerintah sebagai penyelenggara ibadah haji berkewajiban mengelola dan melaksanakan penyelenggaraan ibadah haji.<sup>36</sup> Dan pelaksanaan umrah ditetapkan sebagai ibadah yang dilaksanakan di luar musim haji sebagaimana tercantum dalam bab 1 pasal 1 ayat 16 yang berbunyi “Ibadah Umrah adalah ibadah yang dilaksanakan di luar musim haji”.<sup>37</sup>

Hingga pada tanggal 10 Maret 2015, Kementerian Agama kemudian mengeluarkan Peraturan Menteri Agama Republik Indonesia No. 18 tahun 2015 yang khusus mengatur tentang penyelenggaraan ibadah umrah di Indonesia dengan mengacu pada Undang-Undang No. 13 tahun 2008 tentang Penyelenggaraan Ibadah

---

<sup>36</sup>Kemenag RI Direktorat jenderal Penyelenggaraan Haji dan Umrah, *Himpunan Peraturan Perundang-undangan tentang Penyelenggaraan Ibadah haji*, h. 19.

<sup>37</sup>Kemenag RI Direktorat Jenderal Penyelenggaraan Haji dan Umrah, *Himpunan Peraturan Perundang-undangan tentang Penyelenggaraan Ibadah haji*, h. 37.

Haji.<sup>38</sup> Hampir setiap tahunnya jemaah umrah dari Indonesia memiliki kenaikan yang signifikan. Kendali di lapangan terkait pelayanan penyelenggaraan mengalami beberapa kekacauan dan penelantaran jemaah, hingga kemudian Kementerian Agama melakukan sosialisasi terkait peraturan perumrahan di Indonesia. Kemenag berjanji akan terus membenahi penyelenggaraan dan pengawasan umrah dengan berbagai macam sistem yang terus dikembangkan hingga saat ini.

Sesuai data Kemenag, jemaah umrah masyarakat Indonesia semakin bertambah. Masyarakat Indonesia semakin ramai mengunjungi tanah suci Mekkah dengan tujuan umrah dengan memakai jasa biro perjalanan travel umrah. Setidaknya, pada akhir tahun 2016, Kementerian Agama merilis ada sekitar 584.000 jemaah hingga akhir ramadhan dan 818.000 jemaah pada akhir tahun 2016 dengan total 749 penyelenggara umrah yang mempunyai izin dari Kemenag.<sup>39</sup>

### C. Regulasi Penyelenggaraan Umrah di Indonesia

Pembahasan regulasi perumrahan di Indonesia meliputi beberapa fase, dari tahun ke tahun hingga menghasilkan suatu peraturan yang termaktub dalam Keputusan Menteri Agama No. 18 tahun 2015. Analisis historis yang peneliti lakukan untuk melihat lahirnya regulasi penyelenggaraan umrah di Indonesia. Pada zaman penjajahan, regulasi ditetapkan untuk mengawasi dan mengendalikan masyarakat yang ingin melaksanakan haji/umrah demi kepentingan kolonial.

---

<sup>38</sup> Kementerian Agama (Kemenag), “Peraturan Menteri Agama nomor 18 tahun 2015 tentang Penyelenggaraan Perjalanan Ibadah Umrah”, *Situs Resmi Kemenag*. <http://haji.kemenag.go.id/v3/content/peraturan-menteri-agama-nomor-18-tahun-2015-tentang-penyelenggaraan-perjalanan-ibadah-umrah> (12 Januari 2017).

<sup>39</sup> Kementerian Agama (Kemenag), “Kasus Umrah yang Dilaporkan ke Bareskrim Sepanjang Tahun 2016”, *Situs Resmi Kemenag*. <https://www.kemenag.go.id/berita/431879/o18-kasus-umrah-dilaporkan-ke-bareskrim-sepanjang-2016> (21 Maret 2017).



Sedangkan pada zaman kemerdekaan regulasi ditetapkan untuk perlindungan dan kemudahan jemaah. Problematika terus bermunculan dalam penyelenggaraan ibadah umrah dari waktu ke waktu. Pada umumnya, hal tersebut disebabkan oleh tindakan pihak tertentu yang ingin mengambil keuntungan dari penyelenggaraan umrah dengan cara yang merugikan jemaah.

Maraknya perumrahan di Indonesia baru terasa pada beberapa tahun terakhir, tepatnya sejak tahun 2008, dimana penumpukan daftar tunggu haji meningkat, dan kemudian ditetapkannya Keputusan Menteri Agama No. 18 tentang Penyelenggaraan Umrah. Bisa dipastikan bahwa hal tersebut merupakan sebuah sintesis dari regulasi panjang yang berubah dari waktu ke waktu sesuai dengan situasi dan tuntutan zaman.

Berikut adalah beberapa analisis peneliti tentang rentetan regulasi perumrahan di Indonesia:<sup>40</sup>

- 1945-1950: Keberangkatan haji pertama ke Arab Saudi.
- 1950-1962: Penyelenggaran haji dilaksanakan bersamaan oleh pemerintah dan yayasan perjalanan haji Indonesia (YPHI) yang didirikan tanggal 21 Januari 1950 dengan pengurusan yang terdiri dari pemuka agama Islam.
- 1962-1964: Pemerintah membentuk dan menyerahkan penyelenggaraan haji Indonesia kepada Panitia Perbaikan Perjalanan Haji (P3H). Pada masa inilah penyelenggaraan haji Indonesia

---

<sup>40</sup> Ungkapan ini disampaikan oleh Duta Besar untuk Kerajaan Arab Saudi Muhammad M. Basyuni, disampaikan pada Lokakarya Penyelenggaraan Haji, di Jakarta, 20 Mei 2004. Lihat: Muhammad Maftuh Basyuni, "Pokok-pokok Perbaikan Pelaksanaan Haji Tahun 2005 dan Hubungan dengan Arab Saudi," dalam *Mendialogkan Agenda Reformasi Penyelenggaraan Ibadah Haji*, ed. Departemen Agama RI (Direktorat Jenderal Bimbingan Masyarakat Islam dan Penyelenggaraan Haji: t.p., t.t.), h. 45-46.

dengan suatu panitia yang bersifat lembaga nondepartemen yang kemudian ditingkatkan menjadi tugas nasional yang dimasukkan dalam wewenang Menko Kompartimen Kesejahteraan dan berubah menjadi Dewan Urusan Haji (DUHA).

- 1965-1966: Dewan Urusan Haji menjadi Departemen Urusan Haji dipimpin oleh seorang menteri dan dibantu oleh beberapa Deputi Menteri. Pada tahun 1966 departemen ini digabungkan ke Departemen Agama (DEPAG) dan menjadi Direktorat Jenderal Urusan Haji Depag sejak tahun 1979 hingga sekarang menjadi Kementerian Agama.
- 1969: Pemerintah mengeluarkan Keputusan Presiden no. 22 Tahun 1969 dan Instruksi Presiden No. 6 Tahun 1969 yang mengatur penyelenggaraan haji oleh pemerintah, dan dilaksanakan oleh departemen-departemen dan lembaga terkait di bawah koordinasi Depag/Kemenag.
- 1978: Pengangkutan haji ke Arab Saudi ditetapkan hanya dengan pesawat udara.
- 1999: Lahir Undang-Undang Republik Indonesia No. 17 Tahun 1999 mengenai penyelenggaraan haji yang merupakan landasan hukum bagi penyelenggaraan haji secara independen dan menjadi landasan undang-undang haji setelahnya.
- 2008: Lahirnya Undang-Undang baru Republik Indonesia No. 13 Tahun 2008 untuk menggantikan undang-undang sebelumnya,

yaitu undang-undang Republik Indonesia No. 17 Tahun 1999 yang dianggap tidak sesuai lagi dengan perkembangan hukum dan tuntutan masyarakat.

2012: Terbitnya Peraturan Pemerintah Republik Indonesia No. 79 Tahun 2012 tentang Pelaksanaan Undang-undang No. 13 Tahun 2008 tentang Penyelenggaraan Ibadah Haji.

2015: Lahirnya regulasi Peraturan Menteri Agama Republik Indonesia No. 18 Tahun 2015 tentang Penyelenggaraan Perjalanan Ibadah Umrah sebagai langkah awal peraturan pemerintah terkait ibadah umrah yang terpisah dari regulasi ibadah haji.

Selain undang-undang tersebut, beberapa undang-undang lain terkait dengan penyelenggaraan ibadah umrah, antara lain: Undang-Undang No. 6 Tahun 2011 Tentang Keimigrasian, Undang-Undang No. 36 Tahun 2009 Tentang Kesehatan, Undang-Undang No. 1 Tahun 2009 Tentang Penerbangan, dan Undang-Undang No. 8 Tahun 1999 Tentang Perlindungan Konsumen.

Regulasi penyelenggaraan ibadah umrah oleh Menteri Agama Republik Indonesia adalah sebuah terobosan yang luar biasa untuk memberikan solusi kepada permasalahan ibadah haji dengan daftar tunggu yang sangat panjang. Juga menjadi sebuah payung hukum terhadap masyarakat dari segala tindak manipulatif yang dilakukan oleh oknum tertentu dengan memanfaatkan pelayanan dan penyelenggaraan ibadah haji untuk menipu dan meraup keuntungan dari masyarakat di tanah air.

Peraturan Menteri Agama terkait regulasi perumrahan juga semakin memperjelas makna umrah yang dimaksudkan bukanlah umrah yang berbarengan dengan ibadah haji, akan tetapi umrah yang dimaksudkan adalah perjalanan ibadah yang dilaksanakan di luar musim haji. Dalam regulasi tersebut kemudian dijelaskan bahwa penyelenggaraan ibadah umrah merupakan rangkaian kegiatan yang meliputi pembinaan, pelayanan, dan perlindungan jemaah yang harus dilaksanakan oleh pemerintah dan penyelenggara ibadah umrah.

Penyelenggara Perjalanan Ibadah Umrah yang selanjutnya disingkat PPIU adalah biro perjalanan wisata yang telah mendapatkan izin dari Menteri Agama untuk menyelenggarakan umrah dengan kriteria dan syarat yang ditetapkan oleh Kemenag Dirjen Haji dan Umrah. Hingga kemudian dalam regulasi tersebut ditetapkan peraturan-peraturan terkait penyelenggaraan diantaranya: biaya penyelenggaraan ibadah umrah (BPIU), pembinaan, pelayanan, perlindungan, penyelenggaraan, pengawasan, dan lain-lain.

Peraturan Menteri Agama No. 18 tahun 2015 terkait dengan penyelenggaran ibadah umrah, terangkum dalam sembilan bab dan tiga puluh pasal yang mengatur secara keseluruhan regulasi penyelenggaraan ibadah umrah di Indonesia. Bab I mengatur tentang ketentuan umum yang terkait dengan penyelenggaraan ibadah umrah terdiri atas tiga pasal, yaitu pasal 1, 2, dan 3. Bab II tentang penyelenggara perjalanan ibadah umrah hanya bisa dilakukan oleh pemerintah dan biro perjalanan yang ditetapkan menteri, dirangkum dalam lima pasal, yaitu pasal 4, 5, 6, 7, dan 8. Bab III tentang pendaftaran dan pelayanan sebanyak sepuluh pasal. Bab IV berisi pelaporan yang termaktub dalam pasal 19. Bab V tentang pengawasan dan pengendalian, terdiri atas tiga pasal, yaitu: pasal 20, 21, dan 22. Bab VI tentang

pembinaan, Bab VII tentang akreditasi, dan terakhir Bab VIII tentang tata cara pengenaan sanksi berisi lima pasal, dimulai dari pasal 25, 26, 27, 28 hingga pasal 29.<sup>41</sup> Dan yang terakhir adalah Bab IX tentang ketentuan penutup yang menjelaskan tentang masa berlaku peraturan tersebut, yaitu dimulai pada tanggal 10 Maret 2015.

Pada tahap ini, regulasi tentang perumrahan di Indonesia mendapatkan ruang khusus agar pelaksanaan umrah menjadi semakin lebih baik dalam hal pelayanan, kenyamanan, dan keamanan. Ketentuan umum tentang perumrahan pada Bab I dijelaskan tentang makna umrah sebagai ibadah yang dilaksanakan di luar musim haji. Umrah yang dilaksanakan bersamaan dengan haji terkecualikan dari definisi umrah yang termaktub dalam regulasi tersebut. Adapun yang dimaksud dengan penyelenggaraan perjalanan ibadah umrah adalah rangkaian kegiatan perjalanan ibadah umrah yang meliputi pembinaan, pelayanan, dan perlindungan jemaah umrah yang dilaksanakan oleh pemerintah dan/atau penyelenggara perjalanan ibadah umrah.

Penyelenggara Perjalanan Ibadah Umrah (PPIU) dalam aturan regulasi perumrahan adalah biro perjalanan wisata yang telah mendapatkan izin dari menteri untuk menjalankan ibadah umrah dengan persyaratan dan ketentuan yang telah ditetapkan oleh Kementerian Agama dan dilaksanakan dengan asas keadilan, profesionalitas, transparansi, dan akuntabilitas.<sup>42</sup> Dengan tujuan untuk memberikan pembinaan, pelayanan, dan perlindungan yang sebaik-baiknya kepada jemaah, sehingga jemaah dapat menunaikan ibadahnya sesuai ketentuan syariat islam.

---

<sup>41</sup>Kemenag RI, *Peraturan Menteri Agama RI Nomor 18 Tahun 2015 tentang Penyelenggaraan Perjalanan Ibadah Umrah*, bab 1-9, pasal 1-29.

<sup>42</sup> Kemenag RI, *Peraturan Menteri Agama RI Nomor 18 Tahun 2015 tentang Penyelenggaraan Perjalanan Ibadah Umrah*, bab 2, pasal 4.

Adapun penyelenggara perjalanan umrah wajib mendapat izin oprasional sebagai PPIU dari Kementerian Agama. Izin operasional untuk biro perjalanan wisata akan diberikan oleh Direktur jenderal atas nama menteri setelah biro perjalanan memenuhi persyaratan sebagai berikut:<sup>43</sup>

1. pemilik dalam akta perusahaan adalah warga negara Indonesia, beragama Islam dan tidak sebagai pemilik PPIU lain;
2. memiliki susunan dan struktur pengurus perusahaan;
3. izin usaha biro perjalanan wisata dari dinas pariwisata setempat, yang beroperasi paling singkat 2 (dua) tahun;
4. dokumen akte notaris pendirian perusahaan dan atau perubahannya, yang telah mendapatkan surat keterangan badan hukum dari kementerian hukum dan HAM;
5. surat keterangan domisili usaha dari pemda setempat;
6. surat keterangan terdaftar sebagai wajib pajak dari kantor dirjen pajak;
7. memiliki laporan keuangan perusahaan yang sehat 1 (satu) tahun terakhir dan telah diaudit akuntan publik yang terdaftar dengan opini minimal wajar dengan pengecualian (WDP);
8. surat rekomendasi instansi pemda provinsi dan atau kabupaten setempat;
9. surat rekomendasi asli dari Kanwil setempat yang dilampiri berita acara peninjauan lapangan;
10. menyerahkan jaminan dalam bentuk bank garansi atas nama Biro Perjalanan Wisata, yang diterbitkan oleh Bank Syariah dan/atau Bank Umum Nasional

---

<sup>43</sup>Kemenag RI, *Peraturan Menteri Agama RI Nomor 18 Tahun 2015 tentang Penyelenggaraan Perjalanan Ibadah Umrah*, bab 2, pasal 5.

disertai surat kuasa pencairan yang ditutukan dan ditetapkan oleh Direktur jenderal.

Setelah kelengkapan tersebut dipenuhi oleh biro penyelenggara perjalanan, maka Kementerian Agama akan menindaklanjuti dengan prosedur pengecekan dan peninjauan lapangan. Setelah semuanya dinyatakan lengkap dan pengecekan langsung baru kemudian izin penyelenggara umrah diberikan oleh Kementerian Agama kepada biro perjalanan ibadah umrah.

Pemberian izin telah diatur dalam regulasi Peraturan Menteri Agama No. 18 Tahun 2018 dengan memberikan izin operasional PPIU hanya berlaku untuk jangka waktu tiga tahun dan dapat diperpanjang. Perpanjangan izin hanya bisa dilaksanakan ketika penyelenggara memenuhi syarat dan ketentuan Kementerian Agama. Setidaknya sebelum perpanjangan, penyelenggara tersebut minimal mencapai nilai akreditasi C, dengan prasyarat dan ketentuan yang diberikan oleh Direktur jenderal atas nama Menteri Agama. Pengajuan izin yang dilakukan paling lambat tiga bulan sebelum masa operasional izin berakhir.<sup>44</sup>

Penyelenggaraan umrah di Indonesia tidak hanya terpaku pada regulasi tentang penyelenggara tetapi juga segala unsur yang ada di lapangan antara jemaah dan penyelenggara. Pada proses pelaksanaan penyelenggaraan umrah, hal yang pertama yang terjadi adalah promosi yang dilakukan oleh penyelenggara, kemudian proses pendaftaran calon jemaah kepada biro penyelenggara.

Prosesi pendaftaran jemaah umrah ke biro penyelenggara adalah wajib dilakukan. Pendataan setiap jemaah adalah sebuah keniscayaan dan pelaporannya ke

---

<sup>44</sup>Nurdian Akhmad, "Regulasi – Inilah Syarat-Syarat PPIU yang perlu Diketahui", *Kabar Umrah Haji.com*. 13 Desember 2016. <http://www.kabarumrah haji.com/regulasi-inilah-syarat-syarat-ppiu-yang-perlu-anda-ketahui/> (14 Januari 2017).

Dirjen melalui Kementerian Agama atau melalui proses *online* adalah wajib bagi penyelenggara. Sehingga jemaah yang berangkat akan tercatat namanya di dalam buku induk keberangkatan umrah dan penyelenggara akan mendapatkan Laporan Rangkaian Perjalanan Umrah atau LRPU. Singkatnya, jemaah yang datang mendaftarkan diri akan diminta mengisi blanko pendaftaran, membayar biaya penyelenggaraan ibadah umrah (BPIU) sesuai dengan paket umrah yang dipilih, dan menandatangani perjanjian yang berisi hak dan kewajiban dari pihak penyelenggara dan jemaah.<sup>45</sup>

BPIU yang dibayarkan oleh calon jemaah umrah adalah sejumlah uang yang akan digunakan oleh biro penyelenggara untuk perjalanan umrah dan akomodasi selama berada di Arab Saudi. Jika terjadi pembatalan dari jemaah karena disebabkan oleh suatu hal maka PPIU wajib mengembalikan BPIU setelah dikurangi dengan biaya yang telah dikeluarkan sesuai perjanjian yang telah disepakati oleh kedua belah pihak.<sup>46</sup> Dalam kenyataan di lapangan, penyelenggara kebanyakan memberikan batasan kepada pengembalian batal berangkat dengan ketentuan sebagai berikut: bagi yang batal berangkat sebelum satu bulan keberangkatan maka akan terpotong biaya administrasi dan juga biaya potongan deposit harga pesawat, biasanya pengembalian hingga 75% dari total biaya umrah. Sedangkan untuk pembatalan sebulan hingga dua minggu sebelum keberangkatan maka jemaah akan dikenakan biaya 50% dari total biaya umrah. Jika jemaah mengundurkan diri pada

---

<sup>45</sup> Prosedur dan syarat pendaftaran umrah secara lengkap dapat dilihat pada: Kementerian Agama Kalimantan Selatan (Kemenag Kalsel), "Prosedur dan Syarat Pendaftaran Umrah". <https://kalsel.kemenag.go.id/artikel/27688/prosedur-syarat-pendaftaran-ibadah-umrah> (12 Januari 2017).

<sup>46</sup> Kemenag RI, *Peraturan Menteri Agama RI Nomor 18 Tahun 2015 tentang Penyelenggaraan Perjalanan Ibadah Umrah*, bab 3, pasal 9.



dua minggu hingga hari pemberangkatan maka jemaah akan dikembalikan 25% saja dari biaya BPIU, bahkan ada yang tidak dikembalikan sama sekali. Hal ini disebabkan oleh karena proses pemberangkatan umrah sangat tergantung pada akomodasi yang sudah harus dilunasi sebelum keberangkatan. Jika visa sudah keluar, tiket penerbangan sudah dibeli, hotel dan akomodasi di Arab Saudi sudah terbayarkan oleh penyelenggara, maka pembatalan biasanya akan terpotong sangat banyak. Oleh karena semua pembiayaan dan pemberangkatan jemaah terkait antara satu dengan lainnya sehingga rekapitulasi dari total harga dan pembatalan juga sangat mempengaruhi.

Setelah penyelenggara sepakat dengan calon jemaah umrah atas harga dan paket yang telah dijanjikan, maka penyelenggara perjalanan umrah wajib memberikan pelayanan kepada jemaah umrah berupa: pembimbingan ibadah umrah (manasik), pelayanan transportasi jemaah mulai dari penerbangan hingga transportasi selama di tanah suci, akomodasi hotel dan juga konsumsi makanan selama perjalanan, memberikan fasilitas kesehatan untuk jemaah umrah dengan menyediakan dokter atau tim medis setidaknya satu orang dalam satu rombongan umrah, perlindungan jemaah umrah dan petugas umrah berupa asuransi selama perjalanan, serta administrasi dan dokumentasi umrah berupa kelengkapan dokumen visa, paspor, vaksin, dan dokumen lain yang dibutuhkan.<sup>47</sup>

Jemaah umrah sebelum melaksanakan ibadah umrah wajib mendapatkan manasik umrah dari penyelenggara.<sup>48</sup> Setidaknya dalam sekali pemberangkatan

---

<sup>47</sup> Kemenag RI, *Peraturan Menteri Agama RI Nomor 18 Tahun 2015 tentang Penyelenggaraan Perjalanan Ibadah Umrah*, bab 3, pasal 10.

<sup>48</sup>B. Kunto Wibisono, "Kemenag Tak Sendiri Menghadapi Travel Umrah Nakal", *Antaranews Online*. 21 Desember 2015. <http://www.antaranews.com/berita/536185/kemenag-tak-sendiri-hadapi-travel-umroh-nakal> (14 Januari 2016).

umrah dilakukan sekali manasik walaupun kenyataan di lapangan jemaah mendapatkan dua kali manasik umrah, yaitu manasik sebelum berangkat ke Arab Saudi (manasik yang wajib) dan manasik ketika telah berada di Arab Saudi sebelum melaksanakan ibadah umrah. Adapun pembimbingan jemaah adalah pengayoman dari pembimbing yang senantiasa mendampingi jemaah saat berangkat dan berada di Arab Saudi. Pembimbing jemaah umrah adalah seorang ustad yang diangkat atau dipercayakan oleh pimpinan penyelenggara dan wajib memiliki standar kompetensi yang meliputi pengetahuan di bidang manasik haji/umrah dan telah melaksanakan haji/umrah.

Kebanyakan pada praktiknya di lapangan, pembimbingan atau pendampingan jemaah umrah oleh ustad lebih dikenal dengan sebutan *mutawwif*.<sup>49</sup> Mutawwif dalam bahasa Arab berarti yang membawa tawaf. Ustad yang dijadikan sebagai pembimbing atau mutawwif kadang mendampingi jemaah dari Indonesia hingga kembali ke Indonesia. Tapi ada juga pendampingan dengan sistem jemput jemaah di bandara. Jemaah dilepas dan dipercayakan kepada *tour leader* (pemimpin rombongan), kemudian dijemput dan didampingi oleh ustad ketika telah sampai di Jeddah, Arab Saudi. Tugas mutawwif bukan hanya keperluan dari segi spiritual, tetapi juga keperluan untuk segala hal terkait dengan kebutuhan sehari-hari selama di tanah suci, misalnya menukar uang atau mengantar jemaah yang hendak berbelanja, dan lain sebagainya.

---

<sup>49</sup> Mutawwif adalah ustad yang mengantar jemaah umrah selama berada di Arab Saudi. Tugas utamanya yaitu membimbing dan mengarahkan jemaah untuk beribadah selama berada di Madinah dan Makkah, Lihat: Mukhlisin Muzaric, *Fiqh Haji; Antara Teori dan Praktek* (Cet.I; Yogyakarta: Dinamika, 2013), h. 86.

Transportasi jemaah umrah sebagaimana yang dimaksud dalam Peraturan Menteri Agama pasal 10 adalah hal yang wajib dilakukan oleh PPIU, meliputi pelayanan pemberangkatan dari/dan ke Arab Saudi, serta selama di Arab Saudi. Penerbangan dari Indonesia ke Arab Saudi hendaknya hanya satu kali transit dan menggunakan maskapai penerbangan yang sama, serta memiliki izin mendarat di Indonesia dan Arab Saudi. Selain itu, hendaknya penyelenggara menggunakan maskapai dengan tetap memperhatikan kenyamanan, keselamatan, dan keamanan jemaah umrah.

Akomodasi dan konsumsi selama berada di Arab Saudi sepenuhnya harus memperhatikan unsur kenyamanan, keselamatan, dan keamanan jemaah umrah. Pelayanan hotel tempat menginap, transportasi antar jemput dari/dan ke bandara, serta ziarah dan akomodasi makanan selama berada di tanah suci, merupakan sepenuhnya tanggung jawab penyelenggara yang harus diberikan kepada jemaah. Untuk standar pelayanan hotel dan transportasi harus menggunakan hotel dan bus yang mempunyai *tasreh* atau izin operasional di Arab Saudi. Standar minimal hotel yang digunakan adalah hotel bintang tiga. Adapun pelayanan konsumsi sebagai mandat yang termaktub dalam pasal 13, yaitu harus memenuhi standar menu, higienitas, dan kesehatan.<sup>50</sup>

Penyelenggara wajib menyediakan pelayanan kesehatan kepada jemaah umrah. Pelayanan tersebut adalah meliputi pendampingan seorang petugas kesehatan yang akan mengurus jemaah umrah yang sakit selama perjalanan dan selama di Arab

---

<sup>50</sup> Kemenag RI, *Peraturan Menteri Agama RI Nomor 18 Tahun 2015 tentang Penyelenggaraan Perjalanan Ibadah Umrah*, bab 3, pasal 12.

Saudi.<sup>51</sup> Regulasi mengatur terkait dengan kesehatan, bahwa jemaah berkewajiban melakukan vaksinasi meningitis sebagai tanggung jawab individu. Vaksinasi meningitis bertujuan untuk mencegah serangan penyakit meningitis kepada jemaah selama beribadah di tanah suci. Vaksin tersebut merupakan persyaratan wajib untuk mendapatkan visa sesuai ketentuan yang ditetapkan oleh pemerintah Arab Saudi bagi seluruh calon jemaah haji dan umrah. Untuk efektivitas vaksin, hendaknya vaksin diberikan sekurang-kurangnya dua minggu sebelum keberangkatan. Dan yang terakhir terkait dengan pelayanan kesehatan adalah penyelenggara wajib untuk menyiapkan asuransi jiwa, kesehatan, dan kecelakaan bagi jemaah.

Peraturan pengurusan dokumen jemaah umrah diatur dalam pasal 10, pasal 17 dan pasal 18. Pengurusan dokumen perjalanan umrah dan visa bagi jemaah, serta dokumen ketika terjadi hal yang tidak diinginkan seperti sakit, meninggal dan hilang, diatur dalam pasal-pasal tersebut. Penyelenggara umrah dalam hal ini PPIU mengurus visa dengan cara kontrak kerja sama dengan perusahaan umrah dan telah mendapatkan pengesahan dari kementerian terkait. Dalam hal ini, PPIU diberikan peluang bekerja sama dengan perusahaan *musassasah* Arab Saudi untuk kemudian menjadi provider visa. Setidaknya dari rilis data Kementerian Agama menyebutkan ada sekitar 152 provider visa dari 655 PPIU yang ada di Indonesia. Kementerian Agama memberikan peluang bagi setiap PPIU yang ingin menjadi provider visa dengan memenuhi beberapa persyaratan sebagai berikut:<sup>52</sup>

1. izin operasional yang masih berlaku;

---

<sup>51</sup>Kemenag RI, *Peraturan Menteri Agama RI Nomor 18 Tahun 2015 tentang Penyelenggaraan Perjalanan Ibadah Umrah*, bab 3, pasal 14.

<sup>52</sup>Kemenag RI, *Peraturan Menteri Agama RI Nomor 18 Tahun 2015 tentang Penyelenggaraan Perjalanan Ibadah Umrah*, bab 3, pasal 18.

2. memiliki kontrak kerja sama yang telah ditandatangani oleh pimpinan layanan umrah di Arab Saudi dan PPIU yang disahkan oleh notaris;
3. memiliki sertifikat IATA (*International Air Transport Association*);
4. memiliki rekomendasi dari Asosiasi Penyelenggara Umrah;
5. memiliki kemampuan finansial yang dibuktikan dengan laporan keuangan yang telah diaudit oleh akuntan publik, dan garansi bank sebanyak 750.000.000 rupiah;
6. memiliki komitmen untuk mentaati aturan perundang-undangan yang dibuktikan dengan surat pernyataan/fakta integritas.

Bagi PPIU yang mampu menjadi provider visa wajib menaati segala peraturan yang dikeluarkan oleh pemerintah Arab Saudi dan pemerintah Indonesia. PPIU wajib menjamin dan bertanggung jawab memberikan pelayanan administrasi, akomodasi, konsumsi, dan transportasi di Arab Saudi serta menjamin pengurusan visa jemaah hanya kepada PPIU yang memiliki izin operasional yang masih berlaku. PPIU kemudian wajib membuat laporan penyelenggaraan perjalanan umrah yang meliputi rencana perjalanan umrah, pemberangkatan, dan pemulangan yang kemudian dimasukkan secara *online* dalam LRP. LRP meliputi laporan tentang pembimbingan ibadah umrah, data keberangkatan dan kepulangan jemaah, pengeluaran visa, dan lain-lain. Selain itu penyelenggara umrah wajib untuk melakukan pelaporan tahunan, yaitu paling lambat satu bulan sebelum musim umrah berikutnya dibuka. Hal tersebut sebagaimana yang telah diatur dalam pasal 19 Peraturan Menteri Agama No.18 Tahun 2015 tentang Penyelenggaraan Umrah.<sup>53</sup>

---

<sup>53</sup> Kemenag RI, *Peraturan Menteri Agama RI Nomor 18 Tahun 2015 tentang Penyelenggaraan Perjalanan Ibadah Umrah*, bab 3, pasal 19.

Sementara itu fungsi pengawasan, pengendalian, pembinaan, dan akreditasi terhadap kinerja PPIU serta pemberian sanksi terhadap PPIU yang bermasalah adalah sepenuhnya bagian dari tanggung jawab direktur jenderal atas nama menteri atau dalam hal ini Kementerian Agama di bawah naungan Menteri Agama.<sup>54</sup> Pengawasan dan pengendalian yang dimaksud adalah pengawasan terhadap rencana perjalanan, kegiatan operasional pelayanan jemaah dan/atau penertiban terhadap ketentuan perundang-undangan. Dirjen berhak menindak setiap PPIU yang berpotensi menimbulkan kerugian atas pelayanan yang dilakukan terhadap jemaah umrah. Dirjen juga bertugas membangun kerja sama dengan lembaga terkait seperti Kantor Urusan Haji pada Konsulat Jenderal Republik Indonesia di Jeddah untuk melakukan pengawasan terhadap pelayanan jemaah di Arab Saudi.

Terkait dengan pembinaan, direktur jenderal dan kepala Kanwil diberikan wewenang untuk melakukan pembinaan terhadap PPIU, yang meliputi penyuluhan dan pembimbingan teknis operasional PPIU. Dirjen dan kakanwil juga bertugas untuk menilai kinerja dan akreditasi sebagai acuan pelayanan yang lebih baik, yaitu dengan mempertimbangkan komponen kualitas pelayanan PPIU, sumber daya manusia, finansial, saran dan prasarana, serta manajemen dan administrasi. Pelaksanaan tersebut sebagaimana termaktub dalam pasal 24 Peraturan Menteri Agama No. 18 tahun 2015, dan dilaksanakan oleh tim yang ditetapkan oleh direktur jenderal.<sup>55</sup>

---

<sup>54</sup> Agus Yulianto, "Menag Harap Direktorat Baru Tingkatkan Layanan Umrah dan Haji Khusus", *Republika Online*. 24 November 2016. <http://www.republika.co.id/berita/jurnal-haji/berita-jurnal-haji/16/11/24/oh55qc396-menag-harap-direktorat-baru-tingkatkan-layanan-umrah-dan-haji-khusus> (20 Januari 2017).

<sup>55</sup> Kemenag RI, *Peraturan Menteri Agama RI Nomor 18 Tahun 2015 tentang Penyelenggaraan Perjalanan Ibadah Umrah*, bab 6, pasal 23-24.

Pemegang izin PPIU yang melanggar ketentuan peraturan pemerintah akan dikenakan sanksi. Sanksi tersebut dijatuhkan berdasarkan adanya laporan yang disampaikan kepada dirjen dan/atau kepala Kanwil. Direktorat Pembinaan Haji dan Umrah akan melakukan klarifikasi terhadap pelapor, jemaah, pemegang izin PPIU atau pihak terkait lainnya yang dilaporkan telah melakukan pelanggaran sesuai dengan peraturan perundang-undangan. Hasil klarifikasi kemudian ditelaah oleh tim yang dibentuk oleh dirjen. Hasil telaah inilah yang kemudian sebagai dasar pemberian sanksi administratif terhadap pelanggaran yang telah dilakukan oleh pemegang izin PPIU. Sanksi tersebut akan berakhir pada pencabutan izin PPIU jika pelanggaran yang dilakukan dianggap berat.

Regulasi umrah yang tertuang dalam Peraturan Menteri Agama Republik Indonesia no. 18 Tahun 2015 adalah merupakan acuan awal atau langkah konkrit pemerintah untuk melakukan pengawasan dan perbaikan sistem penyelenggaraan perumrahan di Indonesia. Beberapa temuan permasalahan yang terjadi di lapangan:<sup>56</sup>

- a. Terbatasnya kuota visa umrah karena terbatasnya *tasyrih* (izin) yang dikeluarkan Kementerian Pariwisata Kerajaan Saudi Arabia sehubungan dengan terbatasnya akomodasi akibat penataan Masjidil Haram dengan sarana pendukungnya.
- b. Permohonan visa umrah meningkat secara pesat dan belum diimbangi dengan kenaikan suplai penerbangan. Hal ini menyebabkan banyaknya kasus gagal berangkat oleh para penyelenggara umrah tak berizin karena *miss-management*.

---

<sup>56</sup> Republik Indonesia, *Rancangan Undang-Undang tentang Penyelenggaraan Ibadah Haji dan Umrah 2016*, h. 48-49.

- c. Ketidakjelasan status operasional hotel-hotel yang terkena proyek pelebaran Masjidil Haram, sering menyebabkan ketidakpastian akomodasi karena seringkali kegiatan pengosongan hotel oleh pihak berwajib di Mekkah tidak diketahui secara pasti oleh publik.
- d. Pengawasan penyelenggaraan umrah belum sepenuhnya didasarkan pada upaya perlindungan jamaah/konsumen agar terhindar praktek usaha tidak sehat dan pemenuhan hak konsumen.
- e. Masih banyaknya jemaah yang tidak terlindungi haknya karena: 1) travel tidak berizin, yang menyelenggarakan perjalanan umrah semata mengandarkan tokoh informal; 2) travel dengan pola Multi Level Marketing (MLM), dimana masyarakat terbuai dengan pola rekrutmen keanggotaan MLM; 3) harga irasional, menyebabkan jemaah gagal berangkat karena harga jual terlalu murah yang menyebabkan penyelenggara tidak mampu membiayai perjalanan umrah.
- f. Izin Penyelenggaraan Perjalanan Ibadah Umrah (PPIU) belum diberikan secara selektif.
- g. Penerapan Undang-Undang No. 13 Tahun 2008 tentang Penyelenggaraan Ibadah Haji yang memuat tentang penyelenggaraan umrah belum ditindaklanjuti dalam peraturan turunannya yang mengatur teknis pelaksanaan penyelenggaraan umrah serta sanksi bagi pihak-pihak yang melanggar peraturan dan undang-undang.
- h. Pembinaan belum sepenuhnya dilakukan untuk memberi iklim usaha yang sehat agar PPIU dapat menyelenggarakan umrah secara baik dan benar.



- i. Jemaah umrah yang gagal berangkat ke tanah suci disebabkan oleh karena penyelenggara yang tidak bertanggung jawab, hal ini menjadi sorotan baru yang harus segera dibenahi oleh pemerintah, sebab tidak sedikit travel penyelenggara haji dan umrah yang tidak memiliki izin usaha, namun masih tetap aktif memberangkatkan jemaah.
- j. Jemaah umrah bisa melakukan ibadahnya tetapi mereka tidak dapat pulang. Terjadi penelantaran jemaah di bandara karena pihak penyelenggara tidak menyediakan tiket kepulangan.
- k. Buruknya pelayanan yang di dapat oleh para jemaah umrah mulai dari katering, pemondokan, kesehatan, dan lain-lain yang tidak sesuai perjanjian dengan pihak penyelenggara.

Hingga kemudian dalam berbagai aspek temuan di lapangan tersebut masih membutuhkan kajian ulang dan juga diperlukan rekonstruksi ulang terhadap Peraturan Menteri Agama No. 18 Tahun 2015 tersebut. Penyelenggaraan perumrahan di Indonesia masihlah belum final dan akan terus berkembang dan dibenahi. Terlalu rumit untuk meraih benang merah yang dini dalam penyelenggaraan umrah tanpa adanya berbagai pendekatan yang harus ditempuh. Peneliti menganggap bahwa teori sistem merupakan salah satu alternatif yang dapat dipakai untuk menganalisis permasalahan yang terjadi dalam rangka mencapai manajemen umrah yang lebih baik.

Untuk lebih detail melihat tentang perumrahan di Indonesia maka secara rinci segala aspek perumrahan akan kami jelaskan dalam pembahasan selanjutnya.

#### **D. Manajemen Penyelenggaraan Umrah di Indonesia**

Secara etimologis kata manajemen berasal dari bahasa Perancis kuno, *ménagement*, yang berarti seni melaksanakan dan mengatur. Sedangkan secara terminologis para pakar mendefinisikan manajemen secara beragam, diantaranya: Follet mengartikan manajemen sebagai seni dalam menyelesaikan pekerjaan melalui orang lain. Menurut Stoner manajemen adalah proses perencanaan, pengorganisasian, pengarahan, dan pengawasan usaha-usaha para anggota organisasi dan penggunaan sumber-sumber daya manusia organisasi lainnya agar mencapai tujuan organisasi yang telah ditetapkan. Dan Gulick mendefinisikan manajemen sebagai suatu bidang ilmu pengetahuan (*science*) yang berusaha secara sistematis memahami mengapa dan bagaimana manusia bekerja bersama untuk mencapai tujuan dan membuat sistem ini lebih bermanfaat bagi kemanusiaan.<sup>57</sup>

Dalam pengertiannya sebagai manajemen perumrahan, Abdul Kholiq menjelaskan bahwa manajemen memiliki banyak arti dan sering dikaitkan dengan istilah administrasi ibadah umrah. Dengan pemaknaan tersebut, manajemen setidaknya mempunyai tiga pandangan yang berbeda. Pertama, mengartikan administrasi lebih luas daripada manajemen. Kedua, melihat manajemen lebih luas daripada administrasi. Dan ketiga, pandangan yang menganggap bahwa manajemen identik dengan administrasi. Untuk urusan perumrahan dan pembahasannya, kata manajemen diartikan sama dengan administrasi atau pengelolaan, meskipun kedua istilah tersebut sering diartikan berbeda.

Manajemen ibadah umrah mengandung arti kerja sama yang sistematis, sistemik, dan komprehensif dalam rangka mewujudkan tujuan pelaksanaan ibadah

---

<sup>57</sup>George R. Terry dan Leslie W. Rue, "Dasar-dasar Manajemen," dalam Irham Fahmi, eds., *Manajemen: Teori, Kasus, dan Solusi* (Cet. III; Bandung: Alfabeta, 2014), h. 2.

umrah yang mabrur. Manajemen ibadah umrah juga bisa diartikan sebagai segala sesuatu yang berkenaan dengan pengelolaan proses pelaksanaan ibadah umrah untuk mencapai tujuan yang telah ditetapkan dalam agama maupun negara (undang-undang), baik tujuan jangka pendek, menengah, maupun jangka panjang.

Sistem manajemen tersebut merupakan komponen integral dan tidak dapat dipisahkan dari proses perumrahan secara keseluruhan. Tanpa adanya manajemen, tidak mungkin tujuan ibadah umrah dapat diwujudkan secara efektif, efisien, dan terarah. Oleh karena itu dalam manajemen perumrahan perlu dipahami fungsi-fungsi pokok manajemen, yaitu perencanaan, pelaksanaan, pengawasan, dan pembinaan. Oleh karena dalam prakteknya, keempat hal tersebut adalah suatu proses yang berkesinambungan.

Perencanaan merupakan proses yang sistematis dalam pengambilan keputusan tentang tindakan yang akan dilakukan pada waktu yang akan datang. Perencanaan juga merupakan kumpulan kebijakan yang secara sistematis disusun dan dirumuskan berdasarkan data yang dapat dipertanggungjawabkan serta dapat dipergunakan sebagai pedoman kerja.<sup>58</sup> Perencanaan terkandung makna pemahaman terhadap apa yang telah dikerjakan, permasalahan yang dihadapi, dan alternatif pemecahannya serta untuk melaksanakan prioritas kegiatan yang telah ditentukan secara proporsional. Dalam bidang umrah, perencanaan diartikan sebagai upaya sistematis untuk penyusunan rangkaian yang akan dilakukan untuk mencapai tujuan bersama antara penyelenggara dan jemaah umrah dengan mempertimbangkan hal-hal tertentu, dan/atau sebagai suatu kegiatan untuk mengarahkan atau menggunakan

---

<sup>58</sup> George R. Terry dan Leslie W. Rue, "Dasar-dasar Manajemen," dalam Irham Fahmi, eds., *Manajemen: Teori, Kasus, dan Solusi*, h. 5

sumber-sumber yang terbatas secara efisien untuk mencapai tujuan perumrahan yang telah ditetapkan.

Adapun pelaksanaan merupakan kegiatan untuk merealisasikan rencana menjadi tindakan nyata dalam rangka mencapai tujuan secara efektif, efisien, dan sistemik. Rencana tersebut jika dilaksanakan dengan suatu sistem yang baik akan memiliki nilai dan mencapai tujuan yang diinginkan. Pelaksanaan ibadah umrah adalah kegiatan untuk merealisasikan perencanaan umrah di lapangan, dengan menjalankan perencanaan tersebut secara detail sejak dari tanah air hingga kembali ke tanah air.

Sedangkan pengawasan dan pembinaan merupakan rangkaian dari upaya pengawasan dan pengendalian secara profesional atas semua unsur yang berada dalam perumrahan dengan menggunakan berbagai cara. Pengawasan merupakan kontrol umum atas pelaksanaan ibadah di lapangan dan merupakan kunci keberhasilan dalam keseluruhan proses manajemen umrah yang selanjutnya akan dilakukan pengendalian dalam pembinaan yang profesional atas semua unsur kesatuan yang terkait dengan perumrahan sehingga rencana untuk mencapai tujuan dapat selalu diefektifkan dan diefisienkan dalam mencapai umrah yang mabrur.

Pelaksanaan manajemen ibadah umrah yang efektif dan efisien menuntut dilaksanakannya keempat fungsi pokok manajemen tersebut secara terpadu dan terintegrasi dalam pengelollan bidang-bidang kegiatan manajemen ibadah umrah. Sehingga memberikan peningkatan kualitas pelaksanaan secara keseluruhan. Peningkatan kualitas pelaksanaan ibadah umrah bukanlah tugas yang ringan karena tidak hanya berkaitan dengan permasalahan teknis tetapi mencakup berbagai persoalan yang sangat rumit dan kompleks, baik yang berkaitan dengan perencanaan,

pendanaan, maupun efisiensi dan efektivitas penyelenggaraan pelaksanaan ibadah umrah. Sayangnya sektor manajemen dari penyelenggaraan umrah belum mendapatkan perhatian khusus, padahal dari manajemen yang sistemik akan ditemukan berbagai solusi terhadap problematika perumrahan yang ada atau peningkatan pelayanan yang signifikan.

Bagi penyelenggara ibadah umrah, manajemen perumrahan yang sistemik merupakan alternatif peningkatan kualitas karena dapat mempengaruhi secara langsung setiap kegiatan yang terjadi dilapangan. Manajemen perumrahan akan mengatur secara detail proses pelaksanaan ibadah umrah mulai dari pendaftaran, pemberangkatan, waktu, dan proses pelaksanaan hingga kepulangan jemaah umrah ke tanah air. Dengan demikian upaya peningkatan kualitas umrah harus dimulai dengan pembenahan di bidang manajemen yang ada di organisasi terkait penyelenggaraan ibadah umrah. Dan untuk lebih jelasnya tentang manajemen sistem penyelenggaraan ibadah umrah dengan acuan perundang-undangan dan data lapangan, peneliti jelaskan lebih rinci di bawah ini.

#### 1. Tujuan dan Manfaat Sistem Manajemen Umrah

Untuk meraih hasil yang maksimal tentunya terlebih dahulu penyelenggara harus mengetahui secara jelas tujuan dan manfaat dari sistem manajemen umrah. Adapun tujuan dan manfaat manajemen ibadah umrah antara lain:<sup>59</sup>

- a. terwujudnya suasana dan proses pelaksanaan ibadah umrah yang efektif dan efisien, menyenangkan, dan bermakna;

---

<sup>59</sup>Komaruddin Hidayat, *Perjalanan Religius Umrah Haji*, h. 99.

- b. terciptanya jemaah umrah yang mampu mengembangkan potensi dalam dirinya untuk memiliki kekuatan spiritual keagamaan, pengendalian diri, dan kepribadian yang luhur dalam pelaksanaan ibadah haji;
- c. terpenuhinya kompetensi tenaga pembimbing ibadah umrah (tertunjangnya kompetensi manajerial tenaga pembimbing sebagai manajer);
- d. tercapainya tujuan ibadah umrah secara efektif dan efisien;
- e. terbekalinya tenaga pembimbing ibadah umrah dengan teori tentang proses dan tujuan administrasi pelaksanaan ibadah umrah (tertunjangnya profesi sebagai manajer atau konsultan manajemen pelaksanaan ibadah umrah);
- f. teratasi masalah mutu penyelenggaraan pelaksanaan ibadah umrah karena 80% masalah mutu disebabkan oleh manajemennya;
- g. terciptanya perencanaan penyelenggaraan ibadah umrah yang bermutu, akuntabel, dan sesuai keinginan penyelenggara dan jemaah umrah;
- h. meningkatkan citra positif penyelenggaraan ibadah umrah Indonesia.

## **2. Komponen Penyelenggaraan Umrah di Indonesia**

### **a. Jemaah Umrah**

Masyarakat Indonesia yang berkeinginan melaksanakan ibadah umrah wajib mendaftarkan diri ke salah satu biro penyelenggara perjalanan umrah dengan melengkapi persyaratan tertentu. Masyarakat tersebut kemudian disebut sebagai (calon) jemaah umrah, atau dengan kata lain secara individual seorang calon jemaah umrah adalah seorang yang memiliki niat menunaikan ibadah umrah dan memiliki kemampuan untuk melakukan pembiayaan. Dapat pula dikatakan bahwa seorang kostumer yang menginginkan pelayanan prima, mempunyai kebebasan untuk

menentukan apa yang akan dipilihnya sesuai dengan kemampuan dan tingkat pelayanan yang dikehendaki serta memenuhi persyaratan tertentu.

Adapun persyaratan yang harus dipenuhi calon jemaah umrah secara individu dan keagamaan adalah sebagai berikut:<sup>60</sup>

- 1) muslim;
- 2) balig artinya sudah dewasa;
- 3) akil artinya berumur;
- 4) *tamyiz* artinya membedakan baik dan buruk;
- 5) *istitha* artinya berkemampuan.

Sedangkan secara administratif adalah:

- 1) paspor;
- 2) foto kopi KK, KTP, dan akte;
- 3) vaksin meningitis/kartu kesehatan;
- 4) biaya berangkat Umrah

b. Penyelenggara Umrah/Travel Umrah

Penyelenggara perjalanan umrah di Indonesia dapat dilakukan oleh pemerintah dan atau biro perjalanan wisata yang telah ditetapkan oleh menteri dengan mendapatkan izin Penyelenggara Perjalanan Ibadah Umrah (PPIU). Namun hingga saat ini, pemerintah tidak turun tangan sama sekali untuk melakukan penyelenggaraan umrah di Indonesia. Pemerintah Indonesia dalam hal ini di bawah naungan Kementerian Agama hanya melakukan pengawasan terhadap penyelenggaraan umrah secara umum. Seluruh aktivitas penyelenggaraan umrah di

---

<sup>60</sup>Komaruddin Hidayat, *Perjalanan Religius Umrah Haji*, h. 4.

Indonesia dikerjakan atau ditangani sepenuhnya oleh biro penyelenggara umrah yang dikenal sebagai travel.

Terdapat setidaknya lebih dari 3 ribu lebih travel perjalanan wisata di Indonesia dan ada sekitar 655 PPIU yang mendapatkan izin penyelenggaraan ibadah umrah serta sebanyak 125 travel PPIU yang sudah bekerja sama dengan perusahaan di Arab Saudi untuk menjadi provider visa di Indonesia. Dalam rentang waktu beberapa tahun terakhir, perkembangan travel haji dan umrah semakin meningkat pesat.<sup>61</sup> Dan hingga saat ini masih banyak permohonan izin umrah yang belum disetujui dan menumpuk di Kementerian Agama untuk diverifikasi dan diaudit sebelum diberikan izin operasional penyelenggaraan ibadah umrah.

Pada tataran praktek lapangan, penyelenggara umrah atau travel umrah bertanggung jawab atas segala kewajiban pelayanan terhadap jemaah. Pelayanan tersebut diantaranya adalah: menyediakan akomodasi tiket transportasi udara; mengurus visa umrah untuk masuk ke Arab Saudi; menyediakan sarana di Arab Saudi berupa pemondokan, transportasi, dan akomodasi makan selama di Arab Saudi; serta melakukan pengawasan, pembimbingan, dan perlindungan terhadap jemaah.

Biro perjalanan wisata yang memiliki izin penyelenggaraan umrah dinaungi oleh empat asosiasi umrah dan haji dibawah awasan Kementerian Agama. Asosiasi tersebut bertujuan untuk mengkoordinasi PPIU dan menjembatani pemerintah dengan pihak terkait di Arab Saudi. Adapun empat asosiasi tersebut adalah Himpunan Pengusaha Umrah dan Haji (Himpuh), Asosiasi Muslim Penyelenggara Haji dan Umrah Republik Indonesia (Amphuri), Asosiasi Penyelenggara Haji Umrah

---

<sup>61</sup>Komaruddin Hidayat, *Perjalanan Religius Umrah Haji*, h. 76.



*In-bound* Indonesia (Asphurindo), dan Kesatuan *Tour* Travel Haji Umrah Republik Indonesia (Kesthuri). Selain itu, diantara keempat asosiasi tersebut pada tanggal 21 Desember 2015 membentuk satu forum yang disebut dengan Perhimpunan Asosiasi Travel Umrah dan Haji Khusus (Patuh) dengan tujuan mewujudkan penyelenggara umrah dan haji khusus, serta bekerja sama dengan pemerintah dan DPR untuk menyempurnakan regulasi penyelenggaraan umrah dan haji khusus.<sup>62</sup>

Dengan diterbitkannya Peraturan Menteri Agama No. 18 Tahun 2015, maka penyelenggaraan umrah di Indonesia telah mempunyai landasan hukum yang kuat dan telah memberikan kepastian tentang hak dan kewajiban penyelenggara dan jemaah umrah. Di samping itu, semakin berkembangnya teknologi dan informasi yang semakin canggih menuntut penyelenggaraan umrah semakin terbuka, terarah, dan profesional dalam menjalankan sistem manajemen perumrahan.

Penyelenggara perjalanan umrah akan memberangkatkan jemaah ke Arab Saudi dengan memenuhi unsur-unsur yang terkandung dalam manajemen penyelenggaraan umrah, yaitu kelengkapan berkas, pembiayaan dan pendaftaran, transportasi udara dan transportasi darat selama di Arab Saudi, akomodasi pemondokan, katering jemaah umrah, pelayanan kesehatan, bimbingan dan pendampingan, dan terakhir adalah pelayanan kesehatan. Segala unsur tersebut harus dipenuhi sebagai suatu tanggung jawab dari penyelenggara untuk jemaah umrah.

#### 1) Administrasi kelengkapan berkas Umrah

Penyelenggaraan umrah adalah sebuah pemberangkatan jemaah lintas negara, oleh karena itu dibutuhkan kelengkapan berkas untuk bisa melaksanakan ibadah

---

<sup>62</sup>Agus Ibnu Din, Pikiran Rakyat. *Empat Asosiasi Penyelenggara Umrah dan Haji*, Desember 2015. <http://www.pikiran-rakyat.com/foto/2015/12/22/354556/empat-asosiasi-penyelenggara-umrah-dan-haji-bentuk-forum.com>Diakses 22 Februari 2017.

umrah. Administrasi kelengkapan berkas tersebut dimulai dari kelengkapan umrah dengan memenuhi berkas paspor, buku vaksin, dan administrasi penyelenggara. Setiap penyelenggara umrah biasanya meminta beberapa persyaratan tambahan seperti foto kopi KTP, kartu keluarga, akte lahir, dan mengisi formulir pendaftaran umrah.

Pemerintah Indonesia telah mengatur dokumen paspor perjalanan ke luar negeri berdasarkan Undang-Undang Republik Indonesia No. 6 Tahun 2011 tentang Keimigrasian, yang terdiri atas paspor diplomatik, paspor dinas, dan paspor biasa.<sup>63</sup> Jemaah umrah menggunakan paspor biasa dengan ketentuan harus memiliki tiga rangkap nama sebagai persyaratan dari pemerintah Arab Saudi.

Adapun buku kuning atau dokumen vaksin meningitis untuk jemaah umrah adalah sesuai Peraturan Menteri Kesehatan No. 58 Tahun 2013, dengan tujuan untuk memberikan perlindungan kesehatan masyarakat bagi pelaku perjalanan internasional.<sup>64</sup> Kelengkapan vaksin hanya merupakan prasyarat untuk imigrasi dan tidak menjadi syarat untuk penerbitan visa umrah di kedutaan Arab Saudi.

## 2) Pendaftaran dan Pembiayaan Umrah

Pendaftaran jemaah umrah sepenuhnya dikelola oleh biro penyelenggara perjalanan atau travel umrah yang telah mendapatkan izin dari pemerintah. Pendaftaran umrah berbeda dengan pendaftaran haji yang mengharuskan jemaah haji menabung di bank tertentu kemudian mendaftar di kantor Kementerian Agama

---

<sup>63</sup>Republik Indonesia, *Undang-Undang No. 6 Tahun 2011 tentang Keimigrasian*, bab IV, pasal 24.

<sup>64</sup>Kementerian Kesehatan RI, *Peraturan Menteri Kesehatan No. 58 Tahun 2013 tentang Pemberian Sertifikat Vaksinasi Internasional*, bab II, pasal 2.

terdekat. Setiap penyelenggara perjalanan menerima pendaftaran dengan berbagai macam cara dan inovasi.

Secara sederhana, pendaftaran jemaah umrah dilakukan dengan beberapa tahapan diantaranya: pengisian blangko formulir pendaftaran oleh jemaah umrah yang sudah disiapkan oleh penyelenggara, kemudian melakukan pembayaran sesuai dengan paket atau harga yang dipasarkan. Selanjutnya, penyelenggara dan pendaftar atau calon jemaah umrah menandatangani surat perjanjian yang berisi hak dan kewajiban masing-masing pihak.

Fasilitas paket umrah yang ditawarkan juga mempengaruhi harga yang dipasarkan. Akan tetapi, asosiasi penyelenggara umrah telah menetapkan harga normal perjalanan untuk mengurangi efek penerlantaran dan juga terjadinya sistem umrah yang akan merugikan masyarakat. Dalam penentuan paket dan biaya perjalanan, travel penyelenggara mengacu kepada beberapa harga item yang terkait pelayanan, diantaranya:

- a) visa umrah;
- b) tiket penerbangan;
- c) akomodasi hotel;
- d) makanan selama umrah;
- e) transportasi;
- f) pembimbing; dan
- g) management penyelenggara.

Masing-masing asosiasi juga telah mengeluarkan standar minimum biaya umrah yang rasional. Dengan harga tersebut, masyarakat akan benar-benar

diberangkatkan dan tanpa menunggu hingga setahun atau dua tahun lamanya. Asrul Azis Taba selaku ketua umum Kesthuri menjelaskan bahwa biaya minimum harga umrah adalah 23 juta rupiah.<sup>65</sup>

Kenyataan yang terjadi di lapangan, penyelenggara umrah menjual paket dengan berbagai iklan produk. Untuk penerbangan misalnya, maskapai Garuda Indonesia menempati urutan penerbangan termahal dalam melayani umrah, sebaliknya maskapai Air Asia sebagai maskapai dengan biaya termurah. Adapun hotel yang digunakan adalah hotel bintang tiga dan bintang lima yang memiliki izin operasional umrah dari Kementerian Haji dan Umrah Arab Saudi.

### 3) Pengurusan Visa Umrah

Visa umrah adalah salah satu persyaratan administratif yang harus dipenuhi oleh setiap jemaah umrah yang ingin melaksanakan ibadah umrah selain warga negara Arab Saudi. Setiap calon jemaah umrah baik laki-laki, perempuan, anak-anak, maupun bayi harus memiliki visa umrah yang menempel di paspornya. Visa umrah adalah dokumen izin tinggal yang diperuntukkan hanya untuk keperluan umrah.<sup>66</sup>

Dalam penerbitan visa umrah di Indonesia, jemaah akan dikoordinir oleh penyelenggara untuk pengurusan visa. Visa umrah dikeluarkan oleh Kedutaan Besar Saudi Arabia (KBSA) melalui persetujuan *muassasah* dan di Indonesia hanya dikoordinir oleh asosiasi umrah bekerja sama dengan provider. Provider berhubungan dengan travel penyelenggara dan penyelenggara akan berhubungan langsung dengan jemaah umrah.

---

<sup>65</sup>Ismail Lutan. "Sering Dirugikan Muassasah, Asosisasi Umrah Indonesia Bentuk Patuh", *Parahyanganpost.com*. 23 Desember 2015. <http://www.parahyangan-post.com/berita-sering-dirugikan-muassasah-asosiasi--umroh-indonesia--bentuk-patuh.html> (20 November 2016).

<sup>66</sup>Agus Sumaryo, "Pengurusan Visa Umrah", *Blog Agus Sumaryo*. <http://visaumrahjakarta.blogspot.co.id/p/blog-page.html> (12 januari 2017).

Normalnya visa umrah bisa dipakai atau valid hingga 30 hari, tetapi untuk jemaah umrah hanya berlaku sesuai paket yang diajukan ke *muassasah* dari provider visa. *Muassasah* adalah penyelenggara umrah di Arab Saudi yang ditunjuk oleh Kementerian Haji Arab Saudi untuk menerbitkan *Ministry of Foreign Affairs* (MOFA), yaitu sejenis tiket konfirmasi dari Kementerian Haji Saudi untuk calon jemaah umrah bahwa jemaah tersebut telah disetujui untuk melaksanakan ibadah umrah berdasarkan kuota yang tersedia. MOFA tersebut dilakukan sebelum pengajuan dan proses penempelan visa di Kedutaan Arab Saudi di Jakarta.

Pengajuan MOFA adalah sebuah proses yang tidak lama hanya saja harus dikoordinir oleh penyelenggara. Penyelenggara umrah akan menyeter nama-nama jemaah untuk mendapatkan visa umrah ke provider. Provider Visa kemudian setelah itu mengajukan kepada *muassasah* dengan memberikan data-data paspor, kemudian *muassasah* melanjutkan ke Kementerian Haji Arab Saudi.

Provider visa umrah adalah agen travel yang telah disetujui oleh KBSA dan Kementerian Haji Saudi kemudian bekerja sama dengan *muassasah*. Provider visa telah mendapatkan izin dari Kementerian Agama Republik Indonesia untuk mengurus visa umrah dengan syarat dan ketentuan sebagaimana yang telah dijelaskan sebelumnya. Pada aplikasi pengurusan visa umrah, hanya provider visa sajalah yang berhak membawa MOFA dan syarat-syarat lain untuk mengajukan visa umrah ke KBSA dengan koordinasi masing-masing asosiasi umrah. Setelah visa tertempel, maka kedutaan kemudian mengembalikan paspor dan visa ke provider dan provider kemudian akan meneruskan ke pihak penyelenggara umrah.

Adapun syarat atau ketentuan pengajuan visa umrah adalah sebagai berikut:<sup>67</sup>

- a) manifest dengan data sesuai paspor;
- b) persyaratan berkas;
- c) menyertakan tiket penerbangan pulang-pergi;
- d) menyertakan kontrak akomodasi hotel dan transportasi bus;
- e) mencantumkan penanggung jawab di Arab Saudi.

Untuk durasi pengurusan, idealnya pengurusan visa dilakukan minimal sebulan sebelum keberangkatan untuk mendapatkan MOFA. Ketika MOFA disetujui, maka akan ada durasi lima belas hari untuk proses penempelan visa di kedutaan. Setelah proses tempel visa, ada durasi 30 hari untuk keberangkatan ke Arab Saudi. Jemaah mendapat jatah 30 hari tinggal di Arab Saudi setelah stampel imigrasi didapatkan.

Akan tetapi karena kuota masing-masing provider berbeda dan kadang pendaftar bertambah banyak diwaktu-waktu tertentu, biasanya di bulan-bulan tertentu (bulan November hingga Desember dan bulan Ramadhan) kuota pemberian visa akan diberikan secara progresif, memperhatikan keberangkatan, dan ketentuan yang telah dipenuhi oleh pihak travel. Setidaknya terdapat 125 provider visa di Indonesia dan hampir seluruhnya merupakan provider aktif yang mendapatkan kuota dari Arab Saudi. Setiap provider akan diberikan empat ribu kuota visa umrah setiap bulan. Ini berarti bahwa dalam setiap bulan, Indonesia mampu memberangkatkan setidaknya 500 ribu jemaah umrah tiap tahun.

Untuk lebih jelasnya dapat dilihat pada gambar di bawah ini.

---

<sup>67</sup>Agus Sumaryo, *Pengurusan Visa Umrah*, Juni 2015. [http:// visaumrahjakarta. blogspot.co. id/p/blog-page.html](http://visaumrahjakarta.blogspot.co.id/p/blog-page.html). Diakses 12 januari 2017



Gambar 6. Subsistem Pengajuan Visa

#### 4) Akomodasi di Arab Saudi

Adapun akomodasi di Arab Saudi untuk pelayanan umrah adalah akomodasi transportasi bus penjemputan di bandara, ziarah, akomodasi hotel tempat tinggal selama di Mekkah dan Madinah, akomodasi makan, serta akomodasi pembimbingan dan pendampingan selama menunaikan ibadah umrah.

Untuk transportasi di Arab Saudi, penyelenggara ibadah umrah memberikan variasi atau tipe bus yang dipakai oleh jemaah umrah sesuai dengan harga pasar yang ditawarkan. Semua transportasi yang dipakai untuk mengangkut atau memfasilitasi

penjemputan dan pemulangan jemaah adalah transportasi yang telah memiliki izin operasional dari Kementerian Umrah dan Haji Arab Saudi. Jemaah umrah akan mendapatkan pelayanan berupa penjemputan dari bandara ke hotel Madinah atau Mekkah, ziarah keliling kota, dan pemulangan dari hotel Mekkah dan Madinah menuju bandara. Untuk harga bus paling murah pada kisaran 3.000,00 SAR dan paling mahal mencapai harga 7.000,00 SAR. Tentunya fasilitas dan pelayanan juga berbeda. Untuk jemaah umrah Indonesia mayoritas menggunakan bus dengan type Mercedes atau Hieger yang memuat paling banyak 50 jemaah umrah.

Adapun untuk pelayanan hotel di Mekkah dan Madinah, Kementerian Umrah dan Haji Arab Saudi juga mengharuskan *muassasah* mengontrak hotel yang memiliki izin operasional umrah dan haji. Rata-rata hotel di Mekkah dan Madinah untuk pelaksanaan umrah berada pada kisaran radius 2 km yang paling jauh. Juga tergantung dari pelayanan penyelenggara yang disesuaikan dengan permintaan atau perjanjian dengan jemaah umrah. Pilihan harga sangat variatif sesuai kelas dan jarak hotel dari masjid. Harga hotel bintang lima berkisar 700 SAR pada waktu *low season*, 1.000,00 SAR untuk *middle season*, dan mencapai 1300 SAR pada *high seasoh* bahkan bisa mencapai 5.000,00 SAR di akhir Ramadhan menjelang lebaran.

Adapun untuk ukuran paket hotel bintang tiga, penyelenggara memfasilitasi dengan hotel berjarak tempuh 200 meter hingga 2 kilometer. Bisa saja hotel dengan fasilitas biasa akan lebih mahal daripada hotel yang fasilitasnya bagus tapi jauh dari Masjidil Haram. Kisaran harga untuk hotel bintang tiga ini pada level termurah 180 SAR dan termahal hingga 450 SAR.

Akomodasi hotel bintang tiga bagi jemaah umrah Indonesia adalah paket di luar harga atau fasilitas makan. Sedangkan untuk bintang empat dan lima biasanya



sudah termasuk makan 3 kali sehari sesuai menu yang disediakan oleh manajemen hotel. Tapi terkadang hanya disediakan makan pagi, untuk makan siang dan malamnya penyelenggara bekerja sama dengan katering untuk menyediakan makan siang dan malam di restoran terdekat dengan hotel. Hal ini lebih disenangi oleh jemaah mengingat rata-rata jemaah Indonesia lebih bisa memilih menu Indonesia daripada menu Arab atau Asia yang disediakan manajemen hotel.

Kisaran akomodasi harga makan selama di Arab Saudi untuk paket bintang tiga dengan fasilitas makanan menu Indonesia adalah 35-40 SAR dan untuk fasilitas bintang lima harga katering 60-70 SAR tergantung pilihan menu dan biasanya terhitung juga jumlah reservasi jemaah yang makan. Semakin banyak jemaah, semakin murah harga yang diberikan.

Dari pelayananan dan akomodasi hotel, transportasi, dan makan di Arab Saudi, yang tak kalah penting juga adalah pelayanan dan pembimbingan dari ustad atau *mutawwif* yang disediakan oleh penyelenggara. Untuk penyelenggara profesional biasanya telah menyediakan pembimbingan dan pendampingan mulai dari Indonesia hingga ke Arab Saudi. Akan tetapi, terkadang juga pembimbing disediakan di Arab Saudi dan mendampingi jemaah setelah mendarat hingga kembali ke bandara untuk kepulangan.

Pembimbing harus mempunyai kecakapan dalam menguasai bahasa. Minimal bahasa Arab yang digunakan sehari-hari untuk berkomunikasi di Arab Saudi, dan bahasa Indonesia untuk berkomunikasi dengan jemaah umrah. Pada umumnya, penyelenggara umrah menyewa *mutawwif* yang sudah lama bermukim dan mempunyai pengalaman membimbing jemaah selama di Arab Saudi. Kisaran harga *mutawwif* adalah sekitar 150-200 SAR per hari.

Selain *mutawwif*, penyelenggara juga akan menyediakan penanggung jawab lapangan di Arab Saudi. Biasanya, penanggung jawab disebut *handling*. Handling adalah anggota dari penyelenggara yang bermukim di Arab Saudi untuk mengontrol jalannya program dan terarahnya jemaah selama berada di Arab Saudi. Handling biasanya bekerja sama dengan *muassasah* atau provider visa, akan tetapi banyak juga handling yang independen menawarkan jasa handling ke travel dengan tarif dan harga yang beragam. Tentunya dengan kesepakatan dengan pemilik travel.

Tugas utama handling adalah mengkoordinir kedatangan dan kepulangan. Handling juga bertugas mengkoordinir bus untuk penjemputan ziarah dan pemulangan, melakukan reservasi hotel, dan juga mempersiapkan segala keperluan penjemputan, pemulangan, dan ziarah dengan berkoordinasi dengan mutawwif dalam pelaksanaan di lapangan, seperti penyediaan nasi bungkus saat kedatangan dan kepulangan jemaah. Tugas lain handling adalah menyediakan makanan ringan saat ziarah, *cek in* dan *cek out* hotel, menyediakan air zam-zam, dan lain sebagainya. Sebagian besar travel penyelenggara mempercayakan segala aktifitas keuangan di Arab Saudi kepada handling. Adapun kisaran tarif handling bervariasi, tetapi kebanyakan hitungannya adalah kisaran 50 SAR-150 SAR per jemaah atau sesuai dengan perjanjian dengan penyelenggara dan profesionalitas di lapangan.

##### 5) Pelayanan Kesehatan Jemaah Umrah

Adapun pelayanan kesehatan untuk jemaah umrah adalah penyediaan tenaga medis dari penyelenggara perjalanan ibadah umrah dan penyediaan obat-obatan. Selama di Arab Saudi, pemeriksaan kesehatan jemaah berada pada tanggungan penyelenggara. Apabila jemaah sakit dan petugas kesehatan tidak mampu

menangani, maka jemaah bisa dirujuk ke rumah sakit terdekat di Mekkah dan Madinah.

Untuk pelayanan kesehatan sendiri, Arab Saudi memberikan fasilitas pengobatan gratis bagi setiap tamu Allah, baik itu jemaah haji maupun jemaah umrah. Hanya saja penanganannya terlalu serius, yaitu apabila sakit maka tidak diperbolehkan untuk keluar kecuali benar-benar sembuh dari penyakit tersebut.

Sebagian besar travel penyelenggara umrah tidak menyediakan dokter untuk keberangkatan umrah. Jika ada yang sakit, jemaah umrah tidak dirujuk secara langsung melainkan diberikan obat generik yang ada atau dibeli di apotek terdekat dari hotel. Harga obat sangat mahal di Arab Saudi, tapi meskipun demikian jemaah atau pengurus lebih mengutamakan pengobatan sendiri terlebih dahulu baru kemudian dirujuk ke rumah sakit.

Termasuk juga dari pelayanan kesehatan penyelenggara umrah adalah keharusan setiap jemaah umrah melakukan vaksinasi. Asuransi jiwa dan kecelakaan serta pengurusan jemaah ketika meninggal selama perjalanan umrah. Vaksinasi yang diwajibkan untuk seluruh jemaah umrah adalah vaksin meningitis.<sup>68</sup> Jemaah umrah sebagaimana amanat Kementerian Agama yang mewajibkan jemaah secara individu untuk melakukan vaksinasi, bukan sekedar sebagai persyaratan melainkan sebagai perlindungan kesehatan untuk jemaah umrah.

#### 6) Informasi Perencanaan Operasional

Penyelenggara umrah wajib memberikan informasi yang pasti tentang perencanaan keberangkatan, yang terdiri atas tanggal keberangkatan, pesawat,

---

<sup>68</sup>Kementerian Agama RI, *Keputusan Menteri Agama No. 18 Tahun 2015 tentang Penyelenggaraan Perjalanan Ibadah Umrah*, bab III, pasal 15.

akomodasi selama di Arab Saudi berupa hotel dan program selama di sana, serta durasi hari yang akan dilalui selama umrah.

Kebanyakan hal tersebut tersampaikan dalam manasik umrah. Sebagian travel juga ada yang telah menjelaskan semuanya saat pendaftaran dan saat penulisan kerja sama hak dan tanggung jawab antara penyelenggara dan jemaah umrah yang mendaftar. Jemaah juga pada umumnya telah diberikan penjelasan tentang detail keberangkatan dan jadwal kepulangannya. Sebagai informasi tentang operasional umrah, jemaah Indonesia sebagian besar menggunakan program bandara-Madinah-Mekkah-bandara, meski tidak menutup kemungkinan penyelenggara mengambil paket menginap satu malam di Jeddah terlebih dahulu baru bertolak ke tanah air.

Berikut adalah contoh perencanaan dan aktivitas jemaah umrah selama di Arab Saudi untuk keberangkatan sebelas hari perjalanan.

Tabel 2. Perencanaan Aktivitas Jemaah Umrah

| Hari    | Program Perjalanan 11 hari   | Keterangan        |
|---------|--|-------------------|
| Pertama | Chek in Airport - On Board - Transportasi ke Hotel - Chek In Hotel Madinah | Indonesia Madinah |
| Kedua   | Ziarah Raodah - Ziarah Museum Madinah                                      | Madinah           |
| Ketiga  | City Tour Kota Madinah   | Madinah           |
| Keempat | Manasik Umrah - Persiapan ke Makkah  | Madinah           |
| Kelima  | Ke Makkah - Umrah Pertama - Cek In Hotel – Tawaf, Sai dan Tahallul         | Madinah Mekkah    |

|            |   |                  |
|------------|---|------------------|
| Keenam     | Full Ibadah di Masjid   | Mekkah           |
| Ketujuh    | City Tour Kota Makkah - Umrah Kedua                             | Mekkah           |
| Kedelapan  | Full Ibadah di Masjid   | Mekkah           |
| Kesembilan | Tawaf Wada - Persiapan Kepulangan                               | Mekkah           |
| Kesepuluh  | Cek Out - City Tour Jeddah – Cek In Airport<br>Jeddah- On Board | Mekkah<br>Jeddah |
| Kesebelas  | Tiba di Tanah Air – Berkumpul Keluarga                          | Indonesia        |

#### E. Manajemen Pengawasan Umrah di Indonesia

Pengawas umrah merupakan salah satu dari tiga unsur perumrahan di Indonesia. Untuk tugas pengawasan ini terdiri atas dua bagian, yaitu pengawas di Indonesia dan pengawas perumrahan di Arab Saudi. Untuk urusan umrah di Arab Saudi sepenuhnya diawasi oleh Kementerian Haji dan Umrah Kerajaan Arab Saudi. Lembaga tersebut mengatur segala kebijakan terkait perumrahan seluruh negara di dunia dan juga melakukan kontrol dan pengawasan terhadap berbagai macam kesalahan pelayanan umrah. Pengawasan tersebut berupa pendataan setiap jemaah umrah yang keluar dan masuk ke negara tersebut. Pemberian kuota umrah dan haji juga merupakan tugas dari lembaga pengawas umrah. Tugas lain dari lembaga itu adalah memberikan sanksi terhadap penyelenggara yang melanggar ketentuan perundang-undangan.

Adapun di Indonesia, pengawasan dilakukan oleh direktur jenderal atas nama menteri yang meliputi pengawasan terhadap rencana perjalanan, kegiatan operasional jemaah, dan kontrol terhadap ketertiban dan pelaksanaan sesuai undang-undang. Pengawasan yang dilakukan Kementerian Agama dilakukan dalam berbagai hal, diantaranya diadakan kerjasama antara pihak-pihak terkait dengan perumrahan,

baik di dalam maupun di luar negeri. Untuk dalam negeri, Kementerian Agama selaku pengawas melakukan kerja sama dengan pihak imigrasi dalam hal kontrol jumlah masyarakat Indonesia yang melakukan pembuatan visa. Di luar negeri misalnya, Kementerian Agama melakukan kerja sama dengan Konsulat Jenderal Republik Indonesia yang ada di Jeddah untuk melaksanakan dan memfasilitasi pengawasan jemaah umrah ketika berada di Arab Saudi.

Untuk setiap pelanggaran terhadap peraturan perumrahan yang dilakukan oleh penyelenggara umrah, Kementerian Agama akan melakukan sanksi sesuai dengan kesalahan yang diperbuat. Hal itu terjadi jika jemaah atau salah satu jemaah melaporkan adanya pelanggaran yang dilakukan oleh penyelenggara. Setelah itu, kementerian akan melaksanakan penyelidikan. Hasil telaah dari kementerian akan ditindak lanjuti untuk pemberian sanksi, dapat diberikan sanksi ringan berupa teguran hingga pencabutan izin penyelenggara umrah.

Setidaknya dalam tiga tahun terakhir pelanggaran terhadap jemaah umrah kerap terjadi. Menurut Kepala Pusat Kehidupan Keagamaan Muharom, penelitian Puslitbang menemukan sejumlah pelanggaran yang dilakukan PPIU terhadap Peraturan Menteri Agama No. 18 Tahun 2015 tentang Penyelenggaraan Perjalanan Ibadah Umrah. Pelanggaran itu diantaranya, penggabungan jemaah PPIU berizin ke PPIU lain tak berizin, sehingga yang membawa jemaah umrah adalah PPIU tidak berizin. Pelanggaran lainnya, pemulangan tidak sesuai jadwal, penggunaan pesawat *non-direct* (tidak langsung), dan saat transit disambung dengan pesawat lain. Penelitian ini juga menemukan pelanggaran yang dilakukan PPIU, yaitu tidak mengasuransikan kesehatan jemaah dengan alasan kesehatan dijamin pemerintah Arab Saudi. Ada juga PPIU yang tidak menyediakan penginapan, tidak menyiapkan

tenaga kesehatan, jemaah tidak divaksin, dan PPIU tidak membuat perjanjian dengan jemaah atas hak masing-masing.



## BAB IV

### IMPLEMENTASI REGULASI UMRAH DI INDONESIA

#### A. APLIKASI REGULASI UMRAH DI INDONESIA

Warga muslim dunia menunaikan ibadah haji di tanah suci Mekkah Al-Mukarramah setiap tahun di bulan-bulan tertentu, dimulai dari akhir syawal, dzu al-Qa'dah, dan puncaknya di 9 dzu-al-Hijjah. Bulan-bulan tersebut sering juga diistilahkan sebagai musim haji, hingga kemudian wuquf dan ritual ibadah lainnya selesai jemaah kembali ke tanah air. Setelah musim haji selesai maka umat Islam di dunia selanjutnya beralih pada ibadah umrah selama satu tahun selain bulan haji.<sup>1</sup> Ibadah umrah dimaksudkan untuk melakukan perjalanan yang bertujuan mengunjungi baitullah dan menziarahi makam Rasulullah saw. demi merasakan nikmatnya ibadah di tanah suci dan meraup pahala yang sebanyak-banyaknya. Jemaah umrah berdatangan dari segenap penjuru dunia dengan cita-cita dan harapan menggapai umrah yang mabrurah.

Ibadah umrah merupakan sebuah kewajiban seperti halnya perintah untuk berhaji.<sup>2</sup> Hal yang membedakan keduanya hanyalah terdapat pada waktu

---

<sup>1</sup>Adapun yang dimaksud pelaksanaan selama satu tahun adalah penyelenggaraan ibadah umrah dimana Pemerintah Arab Saudi memberikan peraturan tentang pelaksanaan ibadah umrah dibuka untuk seluruh masyarakat muslim di dunia, dimulai dari bulan muharram hingga ramadhan di tiap tahunnya. Hal ini kemudian menjadi acuan di tiap-tiap negara untuk membuat regulasi tentang perumrahan, seperti halnya perundangan haji di Indonesia. Uraian lebih lanjut dapat dilihat dalam: Republik Indonesia, *Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2008 tentang Penyelenggaraan Ibadah Haji*, bab I, pasal 1.

<sup>2</sup>Perbedaan pendapat mengenai hukum menunaikan ibadah umrah telah diperdebatkan oleh ulama. Umrah dikatakan wajib jika ibadah tersebut baru pertama kali dilakukan, sehingga disebut juga sebagai *Umrotul Islam*. Selain itu, umrah karena nazar (berjanji melakukan sesuatu setelah terpenuhi suatu hajat) juga disebut sebagai umroh wajib. Oleh karena itu, seandainya Anda sudah bernadzar akan melakukan ibadah umrah dan kemudian keinginan itu telah tercapai, maka hukum umrah menjadi wajib. Nadzar tersebut sama dengan hutang dan wajib dibayar. Hukum umrah dikatakan sunnah bila ibadah umrah tersebut ditunaikan untuk yang kedua kalinya dan seterusnya dan



pelaksanaan, ritual wuquf, dan amalan haji lainnya. Haji dilaksanakan satu kali dalam setahun, sedangkan umrah dapat dilaksanakan sepanjang tahun. Pelaksanaan haji terdapat ritual *wuquf* (berdiam diri) di padang Arafah pada tanggal 9 dzu al-hijjah yang menjadi rukun tambahan dari rukun umrah. Umrah menurut penjelasan ilmu fikih, dikenal dengan rangkaian ibadah yang terdiri dari syarat umrah, antara lain: Islam, akil, balig, *tamyiz* dan *isthotha*. Rukun dalam pelaksanaan umrah, yaitu: ihram, tawaf, sai, dan tahallul. Adapun rukun wajib umrah adalah niat ihram di tempat miqat.<sup>3</sup> Ibadah umrah dapat dilaksanakan sepanjang tahun tanpa waktu tertentu, berbeda halnya dengan ibadah haji. Hal ini kemudian dapat kita simpulkan bahwa haji dan umrah adalah dua ibadah yang berbeda meskipun sama-sama dilaksanakan di tanah suci.

Perjalanan ibadah ke tanah suci Mekkah adalah cita-cita hidup bagi umat Islam di seluruh penjuru dunia. Mengunjungi Baitulah untuk menunaikan ibadah haji dan umrah adalah perintah tegas, dan merupakan penyempurna dari keberislaman seseorang bagi yang mampu melaksanakannya. Data umum Statistik Saudi mencatat jumlah jemaah haji seluruh dunia tahun 2016 mencapai 1.862.909 orang. Dari sekian banyak jemaah, tercatat 1.325.372 orang merupakan jemaah dari luar Saudi, dan 537.537 orang dari warga Saudi baik penduduk asli ataupun warga negara asing yang

---

bukan disebabkan karena adanya nadzar. Sebagai contoh, jika Anda sudah melaksanakan ibadah umrah pertama yang wajib di tahun ini, maka apabila tahun depan Anda mampu secara materi, maka Anda dapat umroh lagi. Adapun jika Anda tidak ingin melaksanakan umroh juga tidak apa-apa. Lihat: Dr. Muhammad Syafii Antonio, *Buku Cerdas Haji & Umrah: Mambrur itu Mudah & Indah* (Cet. I; Jakarta: Tazkia Publishing, 2015), h. 72.

<sup>3</sup>Muhammad Syafii Antonio, *Buku Cerdas Haji & Umrah: Mambrur itu Mudah & Indah* (Cet. I; Jakarta: Tazkia Publishing, 2015), h. 76.

tinggal di Arab Saudi. Adapun sekitar 2 juta penduduk muslim dunia berkumpul di Masjidil Haram pada bulan haji tiap tahunnya.<sup>4</sup>

Indonesia menjadi pemasok jemaah terbanyak ke Arab Saudi setiap tahun. Berdasarkan data yang ada, pada tahun 2015 Indonesia memberangkatkan 154.455 jemaah haji dari 168.800 kuota haji yang tersedia. Perlu diketahui bahwa kuota tersebut telah dipangkas sejak tahun 2013, dimana kuota haji sebelumnya adalah berjumlah 211.000 pertahun keberangkatan.<sup>5</sup> Dan hingga saat ini, Indonesia menempati urutan pertama daftar tunggu terlama dalam menunaikan ibadah haji, yaitu rata-rata selama 29 tahun masa tunggu. Kabupaten Sidrap adalah daerah dengan daftar tunggu haji terlama, yaitu mencapai 40 tahun.<sup>6</sup> Rentetan masa menunggu haji yang tiap tahun semakin panjang tersebut membuat masyarakat Indonesia melirik umrah sebagai alternatif dari pelaksanaan ibadah haji. Ibadah umrah dianggap jauh lebih fleksibel, ekonomis, dan efisien jika dibandingkan dengan ibadah haji. Berbeda dengan ibadah haji, umrah dapat dilakukan kapan saja di tiap bulan umrah sepanjang tahun.

Umrah yang semakin diminati masyarakat ini membuat bisnis penyelenggaraan umrah semakin marak. Terjadi lonjakan jemaah umrah dari tahun ke tahun. Disunting dari *Al Arabiya* yang mengacu pada data Kementerian Urusan Haji dan Umrah Kerajaan Arab Saudi menyatakan bahwa hingga pertengahan

---

<sup>4</sup>Ministry of Haj and Umra, "Statistics and Figures of Pilgrims", *Situs Resmi Kementerian Haji Saudi Arabia*. <http://www.haj.gov.sa/english/Hajj/Pages/stats.aspx> (2 September 2016).

<sup>5</sup>Badan Pusat Statistik, "Jumlah Jemaah Haji yang Diberangkatkan ke Tanah Suci Mekkah Menurut Provinsi", *Situs Resmi BPS*. <https://www.bps.go.id/linkTableDinamis/view/id/894> (2 September 2016).

<sup>6</sup>Darwis Pantong, "Daftar Tunggu Haji Sidrap Terpanjang di Indonesia", *Rakyatku News Online*. 14 Maret 2017. <http://news.rakyatku.com/read/42010/2017/03/14/daftar-tunggu-haji-sidrap-terpanjang-di-indonesia> (14 Maret 2017).

November 2015, Mesir merupakan pengirim jemaah umrah terbesar, yaitu mencapai 1,15 juta orang pada tahun 2015. Pakistan berada di urutan selanjutnya dengan jumlah jemaah umrah mencapai 761.330 orang. Indonesia berada pada posisi berikutnya, yaitu dengan jumlah jemaah umrah yang tercatat mencapai 634.990 orang.<sup>7</sup>

Secara umum, penyelenggara umrah di Indonesia belum mampu memberikan pelayanan maksimal meskipun umrah sudah dilirik oleh masyarakat.<sup>8</sup> Meski demikian, masyarakat Indonesia menganggap bahwa umrah memiliki kelebihan dari segi fleksibilitas karena jemaah bebas menentukan kapan berangkat dan fasilitas yang akan didapatkan dari biro penyelenggara umrah. Jemaah tidak perlu menunggu lama, bahkan jemaah umrah dapat menentukan berapa lama di tanah suci, pendamping ibadah, dan program ibadah yang diinginkan. Ibadah umrah jauh lebih murah dari haji, bahkan jemaah diberikan penawaran dengan berbagai cara atau sistem keberangkatan, dimulai dari tabungan umrah, investasi umrah, bahkan dengan sistem umrah dulu baru bayar, dan lain sebagainya.

Penyelenggaraan umrah merupakan pasar yang sangat menjanjikan dari segi ekonomi. Berdasarkan data yang ditemukan, diperkirakan bahwa jumlah jemaah

---

<sup>7</sup>“Umra Pilgrims Visiting Saudi Arabia Number 4.5m So Far This Year”, *Al Arabiya English Online*.<https://english.alarabiya.net/en/life-style/travel-and-tourism/2015/06/09/Umrah-pilgrims-visiting-Saudi-Arabia-number-4-5m-so-far-this-year.html> (9 Juni 2015).

<sup>8</sup>Penyelenggaraan umrah yang dimaksudkan adalah rangkaian kegiatan perjalanan umrah yang meliputi pembinaan, pelayanan, dan perlindungan jemaah yang dilaksanakan oleh pemerintah atau penyelenggara swasta. Setiap tahun, pemerintah dan biro penyelenggara umrah selalu meningkatkan mutu dan pelayanan. Meskipun demikian, ternyata penyelenggaraan umrah tidak serta merta tidak mendapatkan kesulitan dalam penerapannya. Beberapa kasus penelantaran masih sering terjadi dengan alasan tidak ada tiket dan visa, dan seterusnya. Padahal dari tahun ke tahun jemaah umrah semakin meningkat. Lihat: Rachmadin Ismail, “Tarif Murah Umrah Rp 13,5 Juta yang Berujung Masalah”, *Kumparan Online*. 31 Maret 2017. <https://m.kumparan.com/rachmadin-ismail/tarif-murah-umrah-rp-13-5-juta-yang-berujung-masalah> (30 April 2017).

umrah yang mencapai angka 630.990 jemaah pada tahun 2016 akan terus bertambah. Khusus untuk tahun 2015-2016 diprediksi mampu memberikan pendapatan negara yang berasal dari umrah berkisar Rp 1,4 triliun. Estimasi besaran dana perputaran uang ini muncul dengan asumsi mengenai jumlah rata-rata jemaah umrah per tahun yang mencapai 630 ribu orang tersebut. Apabila setiap jemaah mengeluarkan dana mencapai Rp 20 juta untuk ibadah umrah, maka nilai bisnis ini akan mencapai angka sekitar Rp 12 triliun per tahun.<sup>9</sup> Walaupun demikian, penyelenggaraan umrah di Indonesia masih terdapat banyak permasalahan.

Berdasarkan waktu pelaksanaannya, penyelenggaraan umrah di Indonesia dapat dikelompokkan ke dalam tiga tahapan, yaitu: pra-umrah, umrah, dan pasca-umrah. Ketiga jangka waktu tersebut adalah sebuah rangkaian sistem yang melibatkan setidaknya empat unsur, yaitu: jemaah umrah, penyelenggara umrah, pemerintah sebagai pengawas, dan organisasi/lembaga terkait, seperti asosiasi umrah, imigrasi, kantor kesehatan pelabuhan, serta penyelenggara di Arab Saudi. Melalui proses yang melibatkan berbagai unsur terkait dengan problematika umrah, kita dapat melihat dengan jelas solusi permasalahan umrah dan perbaikannya ke depan.

Hingga saat ini, program pemberangkatan dan kontrol jemaah sepenuhnya di bawah tanggung jawab biro perjalanan ibadah umrah atau travel yang telah mendapatkan izin Penyelenggaraan Perjalanan Ibadah Umrah (PPIU). PPIU setelah mendapatkan kewenangan dari pemerintah untuk menjalankan penyelenggaraan

---

<sup>9</sup>Muhammad Subarkah, "Bisnis Umrah Sangat Menggiurkan Indonesia Pengirim Jemaah Ketiga Terbanyak", *Ihram Online*. 3 Januari 2017. <http://www.ihram.co.id/berita/jurnal-haji/berita-jurnal-haji/17/01/02/oj5jfk385-bisnis-umrah-sangat-menggiurkan-indonesia-pengirim-jemaah-ketiga-terbanyak> (9 Februari 2017).

ibadah umrah akan membuat sistem penyelenggaraan yang harus mengacu kepada regulasi perumrahan di Indonesia, yaitu Peraturan Menteri Agama no. 18 Tahun 2015.<sup>10</sup> Regulasi tersebut merupakan sebuah panduan yang mengatur dengan penuh penyelenggaraan umrah dimulai dari tujuan keberangkatan, pemberangkatan, pelayanan akomodasi, kepulangan, pengawasan, hingga sanksi atas pelanggaran yang terjadi terhadap prosesi penyelenggaraan ibadah umrah.

Kontrol tersebut diawasi langsung oleh Kementerian Agama dalam hal ini di bawah naungan Dirjen Haji dan Umrah Kementerian Agama. Dirjen sendiri merupakan sebuah lembaga dari pemerintah yang bertugas mengontrol dan mengawasi penyelenggaraan umrah di Indonesia.<sup>11</sup> Jika pada penyelenggara ada yang bermasalah, maka Kementerian Agama mempunyai legalitas hukum untuk menindak. Sehingga dengan logika sederhana, pengawas dalam hal ini mempunyai tanggung jawab atas penyelenggaraan umrah. Tidak salah jika dikatakan bahwa tanggung jawab umum dari carut-marutnya perumrahan serta segala macam problematika umrah akan dikembalikan kepada Kementerian Agama selaku pengawas karena dari sanalah biro penyelenggara atau PPIU mendapat mandat, dengan kualifikasi yang ketat, sehingga mendapatkan izin bisa menyelenggarakan ibadah umrah yang ideal. Maka sebagai penanggung jawab utama, semestinya terhadap hal-hal yang dianggap akan menimbulkan *chaos* pada perumrahan harus diatasi terlebih dahulu.

---

<sup>10</sup>Republik Indonesia, *Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2008 tentang Penyelenggaraan Ibadah Haji*, bab I, pasal 1.

<sup>11</sup>Achmad Subianto, *Menata Kembali Manajemen Haji Indonesia* (Cet. I; Jakarta: YAKAMUS dan Gibon Books), h. 299.

Sistem penyelenggaraan ibadah umrah di Indonesia merupakan gabungan dari unsur: jemaah, penyelenggara, pengawas, dan instansi terkait. Jemaah adalah bagian dari masyarakat Indonesia yang akan melaksanakan umrah dengan tujuan ibadah dan menginginkan terselenggara dengan aman dan nyaman. Jemaah merupakan konsumen dalam penyelenggaraan umrah, penyelenggara adalah pelayan. Jemaah adalah pasar ekonomi penjualan umrah yang diperebutkan oleh penyelenggara. Di lain sisi, tidak bisa dinafikan keberadaan penyelenggara merupakan perantara jemaah menunaikan ibadah umrah. Penyelenggara berperan penting dalam menciptakan masyarakat umrah yang baik dan benar. Oleh karena itu harus ada sebuah pengawasan untuk mengontrol jalannya penyelenggaraan tersebut. Dari sini, andil pemerintah diperlukan sebagai pengawas, guna untuk mengawasi penyelenggara dan memberikan keamanan kepada jemaah. Ibaratnya jemaah adalah anak dari kementerian agama yang perlu disayangi, dilindungi dan dibimbing menjadi anak yang mabrur. Biro perjalanan umrah atau PPIU adalah penyelenggara dan penanggung jawab atas keberangkatan, fasilitas hingga kepulangan jemaah kembali ke tanah air. Dan pemerintah bertindak sebagai pengawas dan regulator dalam merumuskan peraturan tentang umrah dan kemudian mengawasi kembali seperti apa yang dilapangan penyelenggaraan umrah tersebut. Dari rangkaian sistem penyelenggaraan yang searah, saling berkaitan, mengetahui batasan, terbuka, menyeluruh dan mempunyai mekanisme kontrol yang baik akan mengantarkan perumrahan yang dinamis terarah dan mabrur untuk jemaah.

Seiring dengan bertambahnya jemaah umrah dari tahun ke tahun, potensi jemaah umrah menjadi peluang bisnis travel yang menggiurkan bagi pelaku biro jasa umrah. Saat ini banyak agen ilegal non-resmi penyelenggara haji dan umrah di

sejumlah daerah yang kerap merugikan masyarakat yang ingin beribadah. Kerugian atau keluhan bagi konsumen penerima jasa umrah tidak hanya terjadi pada saat jemaah umrah masih di dalam negeri namun juga saat di tanah suci, baik pelayanan pemondokan, kesehatan, atau transportasi.<sup>12</sup> Data tahun 2015 hingga kini, Kemenag mencatat 10.920 kasus penipuan dalam penyelenggaraan ibadah umrah di lapangan dengan total nilai kerugian mencapai Rp 218,4 miliar, dengan asumsi rata-rata per jemaah membayar Rp20 juta.<sup>13</sup> Akuntabilitas dari penyelenggara serta ketidakadilan dalam layanan masih dirasakan oleh masyarakat. Akibatnya adalah penyelenggaraan umrah Indonesia yang semakin tinggi dari segi kuantitatif tidak berimbang pada kualitas jemaah umrah. Akibatnya perjalanan umrah menjadi tidak memberikan dampak atau perubahan sosial di masyarakat.

Solusi yang dapat ditawarkan untuk mengatasi masalah ini adalah hanya dengan kembali menguliti sistem perumrahan dan membangun kembali sistem yang baru. Dengan mengetahui proses manajemen dari sistem penyelenggaraan, mengatur acuan yang tepat pada unsur-unsur terkait dalam penyelenggaraan kemudian merumuskannya sebagai sebuah panduan atau acuan umum penyelenggaraan merupakan sebuah langkah yang harus ditempuh. Proses umrah yang benar, baik, dan terarah, diharapkan nantinya juga akan bisa menjadi contoh untuk penyelenggaraan yang lain. Hasil dari sistem umrah yang baik nantinya juga akan lebih kepada penyampaian maksud dari tujuan umrah yang sering terlupakan, yaitu *mabrur*

---

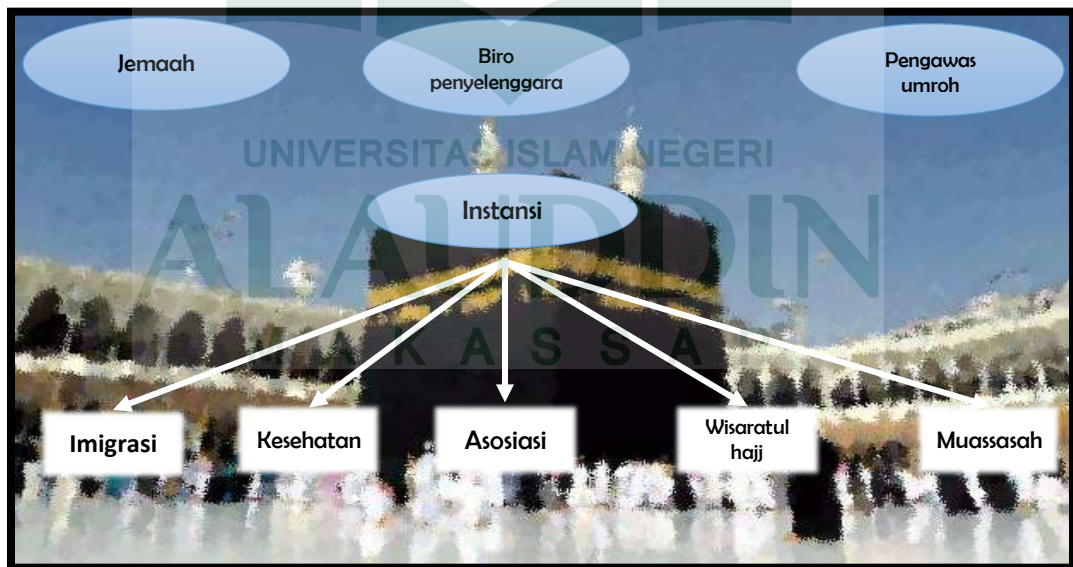
<sup>12</sup>Aqwam Fiazmi Hanifan, "Komersialisasi Umrah, Ketika Ibadah Bernilai Bisnis", *Tirto Online*. 31 Agustus 2016. <https://tirto.id/komersialisasi-umrah-ketika-ibadah-bernilai-bisnis-Dl> (2 September 2016).

<sup>13</sup>Edy Supriatna Sjafci, "Upaya Pemerintah Memperbaiki Penyelenggara Umrah", *Jurnal Haji Umroh Online*. 6 Desember 2016. <http://www.jurnalhajiumroh.com/post/berita/upaya-pemerintah-memperbaiki-penyelenggaraan-umrah> (12 Januari 2017).



*oriented*. Untuk mencapai mabrur bukan didapat dengan instan. Mabrur hanya bisa tercapai jika penyelenggaraan keberangkatan jemaah umrah berjalan dengan baik dari awal. Terkelola dengan baik dan benar, dengan berdasarkan asas keadilan, profesional, akuntabilitas, dan transparan dalam semua lini.

Penyelenggaraan ibadah umrah adalah sebuah kegiatan yang memiliki mobilitas tinggi dan terbatas ruang penyelenggaraanya dari segi tempat dan waktu. Tempat pelaksanaan umrah hanya bisa dilaksanakan di Arab Saudi dan waktu pelaksanaannya terbatas dikarenakan visa untuk masuk ke Arab Saudi juga terbatas. Dalam mengkaji unsur penyelenggaraan umrah dalam regulasi penyelenggaraan, peneliti merumuskan unsur penyelenggaraan umrah ke dalam empat unsur utama, yaitu jemaah umrah, penyelenggara (biro travel berizin PPIU), pengawas umrah, dan instansi terkait dengan umrah. Gambar di bawah ini memperlihatkan secara singkat unsur-unsur dalam pelaksanaan ibadah umrah.



Gambar 7. Unsur-Unsur Penyelenggaraa Umrah di Indonesia



## 1. Jemaah Umrah

Jemaah Umrah adalah kumpulan orang atau masyarakat yang mendaftarkan diri ke biro penyelenggaraan ibadah umrah untuk menunaikan ibadah umrah ke Mekkah. Jemaah adalah kata serapan dari Bahasa Arab berarti berkumpul atau bersama-sama, karena dalam penyelenggaraan ibadah umrah, pemberangkatan selalu diselenggarakan secara berjamaah.<sup>14</sup> Dengan standar pemberangkatan grup yang terdiri dari 5 hingga 45 orang jemaah atau bahkan sampai satu pesawat boeing 777 yang dapat mengangkut 314 hingga 451 orang jemaah dengan satu pembimbing tiap bus (40-50 jemaah).

Dalam penerapannya, jemaah umrah atau calon jemaah umrah merupakan seseorang yang harus memenuhi syarat-syarat umrah itu sendiri. Berdasarkan hasil temuan peneliti, seseorang baru bisa menyandang kata jemaah umrah ketika mendaftarkan diri hingga selesai melaksanakan perjalanan umrah. Jemaah juga merujuk kepada para alumni dari biro perjalanan umrah tertentu untuk menjelaskan jika ia pernah menggunakan jasa perjalanan travel tersebut atau terikat dengan travel tersebut.

Pada tataran penyelenggaraan umrah, persiapan jemaah akan terlihat dari sebelum melaksanakan ibadah umrah, saat penyelenggaraan dan sesudah menunaikan umrah. Adapun sebelum melaksanakan umrah jemaah atau calon jemaah agar terlaksana dengan tepat dan sesuai tujuan, haruslah memenuhi beberapa

---

<sup>14</sup>“Jemaah”, *Kamus Besar Bahasa Indonesia Online*. <http://kbbi.web.id/jemaah> (14 Januari 2017).

persyaratan; persyaratan dari sisi fiqhul islam atau peribadatan sesuai ketentuan agama dan persyaratan sesuai administratif penyelenggaraan umrah di Indonesia.

Persiapan secara keilmuan dalam memahami ibadah umrah, diharapkan berdampak positif terhadap persiapan keberangkatan secara mental dan spiritual. Untuk mencapai tersebut, jemaah diharapkan memulai dengan meluruskan niat, hati, dan pikiran, bahwa ibadah umrah yang akan dilaksanakan ini tidak lain adalah demi memenuhi panggilan Allah sekaligus mengharap keridhaan-Nya.<sup>15</sup>

Persyaratan calon jemaah umrah secara hukum fikih, yaitu:<sup>16</sup>

- a. beragama Islam;
- b. berakal;
- c. balig;
- d. mampu dari segi finansial dan pengetahuan.

Jemaah yang mampu memenuhi kriteria tersebut akan digolongkan sebagai orang yang boleh menunaikan ibadah umrah dan akan diberikan pahala atas apa yang ia laksanakan.

Adapun persyaratan administrasi untuk menjadi jemaah umrah antara lain:<sup>17</sup>

- a. paspor Indonesia (Nama dengan tiga suku kata);
- b. buku vaksin yang masih berlaku (buku kuning);
- c. fotocopy KK, KTP, dan akte lahir;

---

<sup>15</sup> Muhammad Syafii Antonio, *Buku Cerdas Haji & Umrah: Mabruur Itu Mudah & Indah*, h. 21.

<sup>16</sup> Muhammad Syafii Antonio, *Buku Cerdas Haji & Umrah: Mabruur Itu Mudah & Indah*, h. 72.

<sup>17</sup> Ahmad Haris, "Cara Daftar Umroh. Persyaratan dan Tata Cara Pendaftaran," *Biaya umroh online*. 7 Mei 2013. <http://www.biayaumroh.net/umroh-haji-plus/cara-daftar-umroh/> (2 Februari 2017).

- d. pas foto 4x6 (3 Lembar);
- e. mengisi formulir dan perjanjian antara penyelenggara dan jemaah;
- f. membayar biaya umrah yang diinginkan.

Setelah melengkapi administrasi berkas dan pelunasan pembayaran, jemaah berhak untuk mendapatkan pelayanan dari penyelenggara. Jemaah diberikan perlengkapan dan informasi teknis pemberangkatan, dimulai dari manasik, fasilitas penerbangan, akomodasi hotel, dan tanggal keberangkatan serta kepulangan yang pasti.

Jemaah umrah dalam kerangka sistem penyelenggaraan umrah di Indonesia adalah pasar yang sangat menggiurkan. Dari data BPS menjelaskan dari 237.641.326 jumlah penduduk Indonesia, 207.176.162 adalah penduduk yang beragama Islam yang berpotensi untuk menunaikan ibadah umrah ke tanah suci.<sup>18</sup> Sekian banyak penduduk muslim di Indonesia, diperkirakan setiap tahunnya ada sekitar 600 ribu hingga sejuta warga muslim Indonesia yang menunaikan ibadah umrah. Bahkan hingga saat ini Direktorat Jenderal (Dirjen) Imigrasi atau Lembaga Pengurus Paspor Arab Saudi, Sulaiman bin Abdul Aziz Yahya menandakan bahwa, tahun ini terdapat lima negara yang paling banyak mengirimkan jemaah haji. Dari urutan lima besar tersebut Yahya menyampaikan bahwa Indonesia merupakan negara terbanyak dalam pengiriman jemaah haji. Menyusul peringkat kedua ditempati Pakistan, selanjutnya India, Bangladesh, dan Nigeria.<sup>19</sup>

---

<sup>18</sup>Badan Pusat Statistik (BPS), "Jumlah Penduduk Berdasarkan Wilayah dan Agama yang Dianut", *Situs Resmi BPS*. <http://sp2010.bps.go.id/index.php/site/tabel?tid=321&wid=0> (4 Februari 2017).

<sup>19</sup>Anonym, "Indonesians top list of Umra arrivals", *Arab News Online*. 4 Januari 2015. <http://www.arabnews.com/saudi-arabia/news/684211> (8 Desember 2016).

Jemaah yang akan melakukan perjalanan ibadah umrah wajib mendaftarkan kepada PPIU. PPIU kemudian menerima pendaftaran jemaah sesuai dengan paket layanan dan PPIU wajib melaporkan kepada Dirjen. Setelah pendaftarana jemaah akan mendapatkan pelayanan dari PPIU berupa:<sup>20</sup>

- a. Bimbingan ibadah yang diberikan sebelum keberangkatan, dalam perjalanan dan selama berada di Arab Saudi, termasuk manasik dan pendampingan oleh pembimbing yang memiliki kompetensi dalam bidang umrah.
- b. Transportasi jemaah umrah berupa penerbangan untuk keberangkatan jemaah dari dan ke tanah air dengan satu kali transit serta memiliki izin transit di Indonesia dan Arab Saudi. Begitu pula dengan transportasi bus selama di Arab Saudi, PPIU wajib memberikan pelayanan bus yang memiliki izin *tasreh* dan tetap memperhatikan kenyamanan, keselamatan, dan keamanan dari jemaah.
- c. Akomodasi dan konsumsi, yaitu kewajiban PPIU yang harus menempatkan jemaah di pemondokan yang standar bintang 3 (tiga) dan konsumsi yang harus memenuhi standar menu, higienitas, dan kesehatan.
- d. Pelayanan kesehatan berupa pendampingan petugas kesehatan, penyediaan obat-obatan, dan pengurusan jemaah umrah yang sakit selama berada dalam perjalanan dan di Arab Saudi.
- e. Perlindungan jemaah dan petugas umrah. Perlindungan tersebut berupa penyediaan asuransi jiwa, kesehatan, dan kecelakaan. Juga termasuk di dalamnya adalah memfasilitasi dan mengajurkan jemaah untuk melakukan vaksinasi serta pengurusan dokumen perjalanan.

---

<sup>20</sup>Republik Indonesia, *Peraturan Menteri Agama No. 18 Tahun 2015*, bab II, pasal 10.

- f. Administrasi dan dokumentasi umrah, yaitu berupa pengurusan visa untuk jemaah umrah.

Jemaah umrah juga dianjurkan sebelum mendaftarkan diri di salah satu biro perjalanan ibadah umrah agar senantiasa memastikan keamanan dan kepercayaan dari penyelenggara. Sebisa mungkin, jemaah umrah tidak tergiur menunaikan ibadah umrah dengan harga di bawah standar. Kemenag menghimbau agar para calon jemaah memperhatikan Gerakan Lima pasti Umrah. Gerakan Lima Pasti Umrah tersebut berupa:<sup>21</sup> (1) memastikan biro perjalanan ibadah umrah memiliki izin resmi. (2) Memastikan jadwal keberangkatan dan penerbangan ke Tanah Suci. (3) Pastikan harga dan paket yang ditawarkan biro perjalanan Ibadah umrah. (4) Jamaah harus memastikan penginapan selama di Tanah Suci. (5) Jamaah harus memastikan visa umrahnya. Setidaknya hal tersebut adalah langkah yang preventif untuk terhindar dari penipuan dalam penyelenggaraan ibadah umrah terhadap jemaah umrah. Namun, jika terjadi pelanggaran atau penipuan terhadap jemaah umrah, maka jemaah tersebut dapat mengadukan pelanggarannya kepada Kementerian Agama selaku pengawas.<sup>22</sup> Hingga saat ini belum ada tempat mengadu yang jelas bagi jemaah

---

<sup>21</sup>Nafiysul Qadar, "Gandeng Bareskrim Polri, Kemenag Luncurkan Gerakan Lima Pasti Umrah", *Liputan6 Online*. 30 Juni 2015. <http://news.liputan6.com/read/2262142/gandeng-bareskrim-polri-kemenag-luncurkan-gerakan-5-pasti-umrah> (2 September 2016).

<sup>22</sup>Memastikan jadwal keberangkatan hingga hari keberangkatan adalah hal yang bisa dilakukan oleh jemaah calon umrah karena jadwal keberangkatan bagi travel penyelenggara sudah ada. Dalam penyelenggaraan umrah tidak ada istilah daftar tunggu. Jemaah bisa berangkat kapan saja asalkan tiket penerbangan telah dibeli sejak awal oleh pihak penyelenggara. Hanya saja, spekulasi dari penyelenggara umrah yang kebanyakan ditemukan di lapangan adalah karena prosedur untuk membeli tiket penerbangan harus memenuhi kuota grup dengan deposit uang terlebih dahulu. Jika ini terjadi, biasanya travel akan menjelaskan kemungkinan-kemungkinan lain dalam pemberangkatan. Penundaan pemberangkatan merupakan pelanggaran yang bisa dilaporkan ketika calon jemaah umrah merasa dirugikan oleh penyelenggara. Setidaknya, dari kasus yang beredar, Jemaah tidak ingin melapor lantaran masih menganggap perjalanan umrah haji adalah panggilan Tuhan dan penundaan adalah ujian dalam pemberangkatan tersebut. Adanya perjanjian kedua belah pihak sejatinya menjadi aturan yang harus dipatuhi di setiap penyelenggara. Sehingga hak dan kewajiban antara kedua belah

disaat terjadi permasalahan dilapangan. Kurangnya edukasi yang didapatkan dari peralanan umrah merupakan faktor yang membuat jemaah diam. Dilain sisi, pemberangkatan umrah, oleh beberapa penyelenggara telah memadamkan sisi kritis masyarakat dengan kampanye bahwa pemberangkatan umrah adalah karunia dan undangan dari Allah swt., sehingga jika terjadi hal yang tidak diinginkan yang perlu diintropeksi adalah pribadi jemaah bukan penyelenggaranya.

## 2. Penyelenggara Umrah

Penyelenggara berasal dari kata selenggara yang berarti mengurus dan mengusahakan sesuatu, menyelenggarakan juga berarti melakukan atau melaksanakan perintah, menunaikan dan menyampaikan maksud, mengurus, dan memperhatikan dengan tanggung jawab.<sup>23</sup> Adapun penyelenggara umrah dilaksanakan oleh pemeritah dan/atau PPIU yang bertindak sebagai penanggung jawab yang mengurus dan memperhatikan pelaksanaan umrah mulai dari pemberangkatan hingga kepulangan Jemaah umrah ke tanah air. Penyelenggara umrah adala biro perjalanan atau travel yang telah mendapatkan izin Penyelenggara Perjalanan Ibadah Umrah (PPIU) dari Kementerian Agama.

PPIU sebagai penyelenggara yang berada di bawah pengawasan Kementerian Agama, memiliki kewajiban memberikan pelayanan kepada jemaah umrah berupa:<sup>24</sup>

- a. bimbingan manasik umrah sebelum berangkat;

---

pihak betul-betul bisa dipertanggungjawabkan. Untuk memastikan biro perjalanan umrah yang resmi, masyarakat bisa mengakses langsung di website kementerian agama secara online, lihat: <http://haji.kemenag.go.id/v3/basisdata/daftar-ppiu>.

<sup>23</sup>“Selenggara”, *Kamus Besar Bahasa Indonesia Online*. <http://kbbi.web.id/selenggara> (23 Februari 2016).

<sup>24</sup>Republik Indonesia, Peraturan Menteri Agama tentang Penyelenggaraan Perjalanan Ibadah Umrah, bab III, pasal 10.

- b. menyediakan transportasi (Penerbangan dan transportasi selama di Arab Saudi);
- c. akomodasi pemondokan dan konsumsi;
- d. pelayanan kesehatan terhadap jemaah;
- e. perlindungan jemaah berupa perjanjian antar jemaah dan penyelenggara;
- f. administrasi berupa pengurusan visa; dan
- g. dokumentasi selama perjalanan.

Hal-hal yang disebutkan diatas adalah tanggung jawab penyelenggara dan merupakan hak yang harus didapatkan oleh jemaah umrah. Jika hal tersebut tidak dilakukan, jemaah umrah dapat melaporkan ke instansi terkait tentang pelanggaran pelayanan umrah dan bagi PPIU yang dilaporkan akan diberikan sanksi berupa:<sup>25</sup>

- a. peringatan;
- b. pembekuan izin penyelenggaraan;
- c. pencabutan izin penyelenggaraan; dan
- d. pidana berdasarkan putusan pengadilan.

PPIU yang berizin di Indonesia jumlahnya kini mencapai 648 bahkan dikabarkan telah terbuka hingga 800 penyelenggara sejak pencabutan moratorium dan 125 provider visa, serta 4 asosiasi travel haji dan umrah. Empat asosiasi itu terdiri dari Himpunan Penyelenggara Umrah dan Haji (Himpuh), Asosiasi Muslim Penyelenggara Haji dan Umrah Republik Indonesia (Amphuri), Asosiasi

---

<sup>25</sup>Republik Indonesia, Peraturan Menteri Agama tentang Penyelenggaraan Perjalanan Ibadah Umrah, bab VIII, pasal 25.

Penyelenggara Haji Umrah Indonesia (Asphurindo), dan Kesatuan Tour Travel Haji Umrah Republik Indonesia (Kesthuri).<sup>26</sup>

Untuk mendapatkan izin PPIU dari kementerian Agama, biro penyelenggara harus mempersiapkan persyaratan pengajuan izin umrah yaitu:<sup>27</sup>

- a. pemilik dalam akta perusahaan, Warga Negara Indonesia yang beragama Islam dan tidak sebagai pemilik PPIU lain;
- b. memiliki susunan kepengurusan perusahaan;
- c. memiliki izin usaha biro perjalanan wisata dari dinas pariwisata setempat yang sudah beroperasi paling singkat 2 (dua) tahun;
- d. memiliki akta notaris pendirian perseroan terbatas dan/atau perubahannya sebagai biro perjalanan wisata yang memiliki bidang keagamaan/perjalanan ibadah yang telah mendapat pengesahan dari Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia;
- e. memiliki surat keterangan domisili perusahaan dari pemerintah daerah setempat yang masih berlaku;
- f. memiliki surat keterangan terdaftar dari Direktorat Jenderal Pajak Kementerian Keuangan dan fotokopi Nomor Pokok Wajib Pajak (NPWP) atas nama perusahaan dan pimpinan perusahaan;

---

<sup>26</sup>Karta Raharja Ucu, “4 Asosiasi Travel Bentuk Forum Penipuan Umrah dan Haji”, *Khazanah Republika Online*. 22 Desember 2015. <http://khazanah.republika.co.id/berita/dunia-islam/islam-nusantara/15/12/22/nzr2ix282-4-asosiasi-travel-bentuk-forum-antipenipuan-umrah-dan-haji> (14 Januari 2017).

<sup>27</sup> Republik Indonesia, Peraturan Menteri Agama tentang Penyelenggaraan Perjalanan Ibadah Umrah, bab II, pasal 5.



- g. memiliki laporan keuangan perusahaan yang sehat 1 (satu) tahun terakhir dan telah diaudit oleh akuntan publik yang terdaftar dengan opini minimal Wajar Dengan Pengecualian (WDP);
- h. surat rekomendasi asli dari instansi pemerintah daerah provinsi dan/atau kabupaten/kota setempat yang membidangi pariwisata yang masih berlaku;
- i. memiliki surat rekomendasi asli dari Kanwil setempat yang dilampiri berita acara peninjauan lapangan;
- j. menyerahkan jaminan dalam bentuk bank garansi atas nama Biro Perjalanan Wisata, yang diterbitkan oleh Bank Syariah dan/atau Bank Umum Nasional disertai surat kuasa pencairan yang ditujukan dan ditetapkan oleh Direktur Jenderal sebesar IDR 200.000.000.

PPIU yang ingin menjadi provider visa, harus mempunyai izin umrah dan kerjasama dengan *muassasah* perusahaan Arab Saudi yang mengurus visa umrah, rekomendasi asosiasi, dan tambahan bank garansi sebesar IDR 1.000.000.000.<sup>28</sup> Provider visa merupakan perusahaan yang diperkenankan oleh pemerintah secara resmi untuk menjual visa ke travel PPIU. Visa umrah merupakan izin resmi oleh kerajaan Arab Saudi untuk memasuki Kota Mekkah dan Madinah dalam rangka menunaikan ibadah umrah. Visa umrah hanya diperuntukkan bagi jamaah yang melaksanakan ibadah umrah dengan rentang waktu tertentu.<sup>29</sup>

---

<sup>28</sup>Lihat persyaratan untuk menjadi provider visa: Affan Rangkuti, "Syarat Menjadi Provider Visa", *Situs Resmi Kemenag RI*. <http://haji.kemenag.go.id/v3/content/ini-syarat-menjadi-provider-visa> (24 Februari 2017).

<sup>29</sup>Pemerintah Arab Saudi menetapkan visa 10 hari, 20 hari dan 30 hari. Setelah melewati batas yang ditentukan jemaah harus pulang kembali ke negara asalnya, apabila batas waktu visa umrah telah habis. Apabila ditemukan jemaah yang menyalahgunakan peruntukan visa umrah, maka akan dideportasi oleh Pemerintah Arab Saudi. Terdapat denda untuk setiap kelebihan tinggal di Arab Saudi sebesar SAR 60.000 atau setara dengan Rp 222.000.000 dengan kurs Rp 3.700 per satu real. Sanksi tersebut wajib dipertanggungjawabkan oleh *muassasah* dan juga provider yang telah bekerja

Kementerian Agama menjelaskan bahwa jumlah PPIU yang resmi saat ini tercatat 650 penyelenggara. Dari jumlah tersebut, sebanyak 123 di antaranya punya kewenangan khusus sebagai penyedia visa umrah. Menteri Agama Lukman Hakim menjelaskan bahwa jumlah PPIU saat ini telah mendekati level ideal, tak terlalu banyak ataupun terlalu sedikit.<sup>30</sup> Angka 650 jumlah penyelenggara relatif sangat sedikit jika dibandingkan dengan masyarakat Indonesia dengan populasi yang sedemikian besar serta animo masyarakat untuk melaksanakan ibadah umrah. Tercatat sebanyak 717.000 orang jemaah berangkat umrah pada tahun 2015, sedangkan pada tahun 2016 tercatat telah lebih dari 818.000 jemaah. Hal tersebut bisa menjadi acuan berapa jumlah ideal untuk PPIU resmi. Adanya moratorium pengeluaran izin PPIU resmi oleh Kemenag juga menyebabkan kurangnya jumlah PPIU yang resmi. Hal-hal seperti ini dianggap perlu untuk menjadi bahan pertimbangan dan dibicarakan kembali oleh pihak Kemenag.

Pada tataran praktis penyelenggaraan ibadah umrah, penyelenggara atau travel masih banyak yang melanggar ketentuan regulasi. Penyelenggara juga tidak memperhatikan manajemen dan persaingan yang sehat antara sesama penyelenggara. Berdasarkan temuan data tentang penyelenggaraan ibadah umrah, setidaknya ada dua acuan utama yang menjadikan kekacauan pada penyelenggaraan ibadah umrah.

---

sama dengan *muassasah*. Terdapat banyak temuan jemaah umrah yang menyalahi izin tinggal. Masa berlaku visa umrah telah habis, namun mereka masih tetap tinggal di Saudi dengan berbagai alasan. Saat masa berlaku visa umrah telah habis, mereka menetap hingga beberapa bulan sampai tiba musim haji. Ada pula yang menetap untuk mencari nafkah di Arab Saudi. Lihat: Tri Wahono, "Pakai Visa Umrah untuk Haji, 120 WNI akan dideportasi Arab Saudi", *Kompas Online*. 11 September 2016. <http://internasional.kompas.com/read/2016/09/11/23453411/pakai.visa.umroh.untuk.haji.120.wni.aka.n.dideportasi.arab.saudi> (24 Februari 2017).

<sup>30</sup>Fachri Fachruddin, "Kemenag Berencana Moratorium izin Biro Perjalanan Umrah", *Kompas Online*. 20 Desember 2016. <http://nasional.kompas.com/read/2016/12/20/15255101/kemenag.berencana.moratorium.izin.%20biro.%20perjalanan.umroh> (14 Januari 2017).

Pertama adalah adanya regulasi dan penyelenggaraan yang tidak terkontrol dengan baik; kedua adalah adanya sistem market yang membuat harga umrah tidak berstandar.<sup>31</sup>

Sistem yang tidak terkontrol menyebabkan penyelenggara umrah dengan mudahnya melanggar aturan atau regulasi umrah. Peneliti menemukan realitas di lapangan bahwa mayoritas PPIU tidak mengindahkan beberapa ketentuan yang diatur Peraturan Menteri Agama no.18 tahun 2015. Beberapa pelanggaran yang dilakukan PPIU tersebut diantaranya adalah tidak diberikannya pendampingan petugas medis dari Indonesia, tidak adanya pembimbing oleh petugas umrah, kurangnya pelayanan administrasi yang jelas bagi jemaah, seperti misalnya perjanjian kedua belah pihak antara jemaah dan penyelenggara, asuransi, serta kejelasan akomodasi, baik itu tiket pesawat maupun hotel selama di tanah suci. Selain itu, adanya penggabungan jemaah PPIU berizin ke PPIU lain tak berizin (sehingga menyebabkan PPIU tidak berizin masih marak membawa jemaah umrah), pemulangan tidak sesuai jadwal, penggunaan pesawat *non-direct* (tidak langsung) yang artinya saat transit disambung dengan pesawat lain. Ada juga fasilitas yang berbeda dari yang dijanjikan oleh pihak penyelenggara. Semuanya itu disebabkan karena sistem pengawasan yang tidak berjalan dengan baik.<sup>32</sup>

Adapun terkait dengan sistem market umrah yang kacau disebabkan oleh persaingan yang kurang sehat antara penyelenggara. Pemasaran umrah di bawah harga standar, sistem *multi level marketing* (MLM), dana talangan umrah, umrah

---

<sup>31</sup>Illa Kartila, "Cegah Penipuan, Pemerintah Harus Awasi Penyelenggara Umrah", *Miraj Islamic News Agency (MINA) Online*. 7 Desember 2016. <http://mirajnews.com/2016/12/cegah-penipuan-pemerintah-harus-awasi-penyelenggara-umroh.html> (14 Januari 2017).

<sup>32</sup>"Upaya Pemerintah dalam Memperbaiki Penyelenggaraan Umrah", *Rayapos Online*. <http://rayapos.com/upaya-pemerintah-memperbaiki-penyelenggaraan-umrah/> (5 Desember 2016).

dengan sistem daftar tunggu, hingga persaingan antar asosiasi-asosiasi penyelenggara umrah dalam penentuan harga, membuat kacau dunia perumrahan. Tidak adanya sistem market dan manajemen keuangan khusus dalam penyelenggaraan umrah mengakibatkan penyelenggaraan umrah hanyalah sebatas motor untuk ajang bisnis lain. Penyelenggara membuka harga murah dengan iming-iming tinggi agar jemaah tertarik. Setelah itu keuangan akan diputar untuk meraih keuntungan dan juga untuk menutupi nominal kekurangan jemaah padahal telah jelas dalam regulasi ditetapkan bahwa BPIU yang disetorkan kepada PPIU tidak boleh digunakan selain untuk kepentingan ibadah umrah.<sup>33</sup> Regulasi seharusnya memberikan standar harga yang jelas dan menindak tegas pelaku yang menggunakan uang masyarakat tanpa ada hubungannya dengan umrah.

Sebelumnya juga telah ada dalam regulasi bahwa dalam rangka mencegah adanya perbatan yang dilakukan penyelenggara jasa umrah telah diatur dalam Pasal 64 ayat (2) UU 13 Tahun 2008 tentang penyelenggara yang tidak melakukan haknya akan dipidana selama 6 (enam) tahun dan/atau denda paling banyak Rp 1.000.000.000 (satu miliar rupiah).

Jika penyelenggara umrah melakukan penipuan, maka berdasarkan pasal 378 Kitab Undang-undang Hukum Pidana juga telah menjelaskan bahwa “Barang siapa dengan maksud untuk menguntungkan diri sendiri atau orang lain secara melawan hukum, dengan memakai nama palsu atau martabat palsu, dengan tipu muslihat ataupun rangkaian kebohongan, menggerakkan orang lain untuk menyerahkan barang sesuatu kepadanya, atau supaya memberi hutang ataupun menghapuskan

---

<sup>33</sup>Republik Indonesia, *Peraturan Menteri Agama (PMA) no. 18 Tahun 2015 tentang Penyelenggaraan Perjalanan Ibadah Umrah*, bab III, pasal 9.

piutang, diancam karena penipuan dengan pidana paling lama empat tahun”.<sup>34</sup> Jemaah dapat melaporkan hal tersebut jika terbukti penyelenggara memenuhi unsur-unsur dalam pasal 378 KUHP yakni secara jelas melawan hukum dengan tipu muslihat, rangkaian kebohongan, dan mengerakkan jemaah umrah untuk menyerahkan sesuatu atau mentransfer uang dan dengan uang tersebut penyelenggara memakai untuk kepentingan dirinya tanpa memberikan hak jemaah. Hal tersebut bisa dipidanakan dengan kasus penipuan.

### 3. Pengawasan Umrah

Pengawasan dalam umrah sepenuhnya diamanahkan kepada Kementerian Agama, dalam hal ini Menteri Agama dalam naungan Dirjen Haji dan Umrah. Kemenag mengawasi penyelenggaraan umrah itu sendiri, meliputi jemaah dan PPIU, serta melakukan pembinaan dan akreditasi. Pengawasan yang dimaksud meliputi pengawasan terhadap rencana perjalanan, kegiatan operasional, pelayanan jemaah, dan ketaatan terhadap peraturan perundang-undangan yang bekerjasama dengan inspektorat dan instansi pemerintah terkait.<sup>35</sup>

Dirjen Penyelenggaraan Haji dan Umrah memperoleh mandat undang-undang untuk melakukan pengawasan dalam bentuk memberikan izin operasional, memantau kinerja, memberikan perpanjangan izin, hingga pencabutan terhadap penyelenggara yang bermasalah. Pengawas dalam tugasnya memberikan izin operasional terhadap penyelenggara, dikelola dengan sangat ketat dengan ketentuan yang telah tercatat dalam PMA no. 18 Tahun 2015. Pengawasan kemudian akan

---

<sup>34</sup>Republik Indonesia, *Kitab Undang-undang Hukum Pidana*, pasal 378.

<sup>35</sup>Republik Indonesia, *Peraturan Menteri Agama (PMA) no. 18 Tahun 2015 tentang Penyelenggaraan Perjalanan Ibadah Umrah*, bab VII, pasal 20.

berlanjut untuk memantau kinerja terhadap penyelenggara. Kinerja tersebut akan terus dievaluasi melalui pelaporan rutin PPIU atas setiap pemberangkatan jemaah umrah ke Arab Saudi. Hingga tiga tahun lamanya, kementerian melakukan perpanjangan izin PPIU dengan prosedur yang telah ditentukan. Pihak kementerian sudah mempunyai *standard operating procedure* (SOP) pengawasan travel haji dan umrah sebagaimana diatur oleh undang-undang dan tim penegakan hukum yang bertugas investigasi lapangan bandara.<sup>36</sup>

Dalam meningkatkan pengawasan, Kemenag juga telah menjalin hubungan kerjasama dengan instansi terkait, misalnya menjalin kerjasama dengan Bareskrim untuk melakukan tindakan hukum terhadap pihak travel tidak berizin yang memberangkatkan jemaah haji atau umrah.<sup>37</sup> Praktek-praktek penipuan terhadap para jemaah umroh tetap marak, meskipun beberapa penyelenggara yang nakal harus berurusan dengan pihak kepolisian atau bahkan dicabut izin usahanya karena menelantarkan dan menipu calon jemaah. Pada tahun 2015, Kementerian Agama telah memberikan sanksi berupa pencabutan izin operasional sejumlah travel karena melakukan pelanggaran.<sup>38</sup> Kedepannya, diharapkan ibadah umrah akan semakin terkontrol dan masyarakat akan semakin terjaga keamanan dan keselamatannya.

---

<sup>36</sup>Rachmadin Ismail, "Penjelasan Dirjen Haji dan Umrah Terkait Pengawasan Travel Nakal", *Detiknews Online* (29 Agustus 2016). <http://news.detik.com/berita/3286173/penjelasan-dirjen-haji-dan-umrah-terkait-pengawasan-travel-nakal> (20 November 2016).

<sup>37</sup>"Dirjen PHU: Travel Berizin Diawasi, Travel Tidak Berizin Ranah Polisi", *Situs Resmi Kemenag*. <https://www.kemenag.go.id/berita/398452/dirjen-phu-travel-berizin-diawasi-travel-tidak-berizin-ranah-polisi?lang=id> (29 Agustus 2016).

<sup>38</sup>Sabrina Asril, "Kemenag Jatuhkan Sanksi Terhadap 14 Travel Haji Nakal", *Kompas Online* (29 Agustus 2016). <http://nasional.kompas.com/read/2016/08/29/21032431/kemenag.jatuhkan.sanksi.terhadap.14.travel.haji.nakal> (20 November 2016).

Langkah preventif juga digalakkan oleh Kemenag dengan terus mengkampanyekan kepada masyarakat mengenai Gerakan Lima Pasti Umrah jika ingin mendaftar umrah. Gerakan tersebut diharapkan mampu tersosialisasikan dengan baik agar masyarakat tidak tertipu dengan iming-iming yang tidak masuk akal dari para penyelenggara yang tidak bertanggung jawab.

Tugas Kemenag berikutnya dalam fungsinya sebagai pengawas adalah melakukan kerjasama dengan pihak imigrasi. Kerjasama antara Kemenag dan imigrasi antara lain memberlakukan surat rekomendasi dari Kemenag dan rekomendasi dari PPIU yang berizin ketika jemaah ingin membuat paspor. Hal tersebut dilakukan sebab ditemukan adanya indikasi perumrahan menjadi jalan untuk tindakan pelanggaran lainnya seperti terorisme dan human trafficking. Hal tersebut juga dilakukan sebagai upaya mencegah penipuan calon jemaah umrah.<sup>39</sup>

Kemenag merencanakan akan memberlakukan program SIMPU (Sistem Informasi Manajemen dan Pelaporan Umrah), yaitu sebuah sistem aplikasi yang menghubungkan Kemenag, Kanwil, biro, provider visa, dan Kedubes Arab Saudi. Melalui SIMPU, Kemenag bisa mengetahui jumlah dan identitas jemaah, kejelasan hotel, *muasasah*, rute terbang maskapai, dan hal lain yang dilakukan biro resmi. Dengan demikian, informasi dari semua pemangku kepentingan bisa berjalan secara online dan terus diperbarui.<sup>40</sup>

#### 4. Instansi dan Organisasi Terkait

---

<sup>39</sup>Asep Budiman, "Paspor Umrah dan Haji Khusus Harus Rekomendasi Kemenag:", *Pikiran Rakyat Online* (8 Maret 2017). <http://www.pikiran-rakyat.com/nasional/2017/03/08/paspor-umrah-dan-haji-khusus-harus-rekomendasi-kemenag-395584> (20 Maret 2017).

<sup>40</sup>"Kemenag Pertimbangkan opsi Moratorium Penerbitan izin Biro Umrah", *Situs Resmi Kemenag*. <https://www.kemenag.go.id/berita/437620/kemenag-pertimbangkan-opsi-moratorium-penerbitan-izin-biro-umrah> (20 Desember 2016).



a. Asosiasi Penyelenggara Haji dan Umrah

Kata asosiasi dalam Kamus Besar Bahasa Indonesia diartikan sebagai: (1) persatuan antar rekan usaha; (2) perkumpulan orang yang mempunyai kepentingan bersama; (3) tuntutan dalam ingatan pada orang atau barang lain; pembentuk hubungan atau pertalian antar gagasan. Dari ketiga makna bahasa tadi, asosiasi haji dan umrah lebih kepada makna persatuan antar rekan usaha.<sup>41</sup>

Asosiasi penyelenggara haji dan umrah di Indonesia adalah perkumpulan pengusaha haji dan umrah dengan berbagai tujuan, yaitu bertujuan untuk memelihara persatuan dan kesatuan pengusaha haji/umrah, mewujudkan penyelenggara yang amanah dan profesional, memperluas jaringan, membantu pemerintah dalam pengawasan haji dan umrah dalam rangka menciptakan penyelenggaraan ibadah yang lebih baik dan benar.<sup>42</sup>

Asosiasi umrah dalam sistem penyelenggaraan umrah di Indonesia berfungsi sebagai satu tempat untuk mengontrol anggotanya dalam melakukan pelayanan terhadap masyarakat. Asosiasi juga menjadi wadah untuk saling bertukar ide dalam menggagas paket umrah serta strategi pemasaran yang tepat.

Kinerja asosiasi perumrahan di Indonesia semakin diperlukan. Saat ini beberapa regulasi memberikan persyaratan bagi PPIU yang ingin memperpanjang izin haji dan umrahnya harus dilengkapi persyaratan terdaftar di salah satu anggota asosiasi umrah dan haji. Pada pelaksanaan di lapangan, asosiasi merupakan penghubung antara provider dengan pihak Kedutaan Besar Arab Saudi di Indonesia.

---

<sup>41</sup>“Asosiasi”, *Kamus Besar Bahasa Indonesia Online*. <http://kbbi.web.id/asosiasi> (25 Desember 2016).

<sup>42</sup>Asosisasi Penyelenggara Haji Umroh Inbond Indonesia (ASPHURINDO), “Tentang Asphurindo”, *Situs Resmi Asphurindo*. <http://asphurindo.com/index.php/tentang-asphurindo/> (20 Januari 2017).



PPIU ataupun provider visa tidak bisa langsung masuk ke kedutaan untuk mengajukan dan menempelkan visa umrah tanpa perantara asosiasi.<sup>43</sup>

b. Kerajaan Arab Saudi

Kerajaan Arab Saudi menjadi hal yang perlu disertakan dalam penyelenggaraan ibadah umrah di Indonesia. Negara Arab Saudi sebagai tujuan utama penyelenggaraan umrah memiliki andil dan daya tarik yang kuat dalam penyelenggaraan ibadah umrah dan haji. Regulasi Arab Saudi sangat mempengaruhi regulasi perumrahan di Indonesia. Misalnya saja tentang penentuan visa, waktu mulai dan berakhirnya umrah, jumlah kuota haji, dan lain sebagainya.

Pemerintahan Arab Saudi dalam proses penyelenggaraan ibadah haji dan umrah memposisikan dirinya sebagai pelayan tamu Allah. Raja Arab Saudi sejak dahulu hingga kini mendeklarasikan dirinya sebagai pelayan jemaah haji dan umrah yang dianggap sebagai tamu Allah. Setiap hal yang berkaitan dengan kepentingan pelayanan jemaah haji dan umrah terus dibenahi dan ditingkatkan oleh pemerintah Arab Saudi. Dalam penyelenggaraan umrah dan kaitannya dengan Indonesia, Kerajaan Arab Saudi memberikan kewenangan kepada Kementerian Haji dan Umrah Indonesia sebagai regulator dan pengawas penyelenggara umrah dan haji.

Calon jemaah umrah yang ingin ke tanah suci akan melalui banyak proses dan akan bersinggungan dengan Kerajaan Arab Saudi. Jemaah umrah melalui PPIU akan mengajukan permohonan visa umrah dan melakukan proses cek kelengkapan berkas hingga penerbitan visa langsung di Kedutaan Besar Saudi Arabia. Jemaah umrah juga akan mendapatkan akomodasi hotel dan segala pelayanan di Arab Saudi

---

<sup>43</sup>Damanhuri Zuhri, "Kedubes Saudi Percayakan Asosiasi Urus Visa Umrah", *Republika Online*. 27 Oktober 2016. <http://www.republika.co.id/berita/jurnal-haji/umrah/16/10/27/ofp7jf301-kedubes-saudi-percayakan-asosiasi-urus-visa-umrah> (20 Januari 2017).

dengan syarat akomodasi dan layanan tersebut telah mendapatkan izin dari Kementerian Haji dan Umrah Arab Saudi. Hingga pada tahap pengawasan dan penertiban jemaah umrah dan haji, Kerajaan Arab Saudi adalah pemegang otoritas tertinggi terhadap penyelenggaraan dan pelayanan ibadah umrah, hingga sanksi atas pelanggaran aturan penyelenggaraan ibadah umrah. Hubungan antar negara yang baik merupakan penentu dalam penyelenggaraan umrah. Buruknya hubungan diplomatik akan mempengaruhi penyelenggaraan umrah.

## **B. TEORI SISTEM DALAM REGULASI PENYELENGGARAAN UMRAH DI INDONESIA**

Untuk memahami teori sistem secara utuh, Shrode dan Voich membedakan pengertian dan penggunaan sistem menunjukkan kepada dua hal, yaitu benda dan metode. Pembagian ini menurut peneliti adalah untuk bisa membedakan teori sistem dalam artian suatu epistemologi, bukan sebagai wujud benda atau sebaliknya. Dari literatur yang berkembang dan kajian tentang sistem yang dilakukan oleh banyak ahli, kebanyakan definisi tentang sistem lebih menunjukkan kepada sistem sebagai entitas ataupun benda, jarang yang menjelaskan sistem sebagai suatu metode. Definisi sistem yang paling sederhana misalnya, definisi yang dikemukakan Johnson, Kast, dan Rosenzweig, yaitu suatu sistem adalah “suatu kebulatan/keseluruhan yang kompleks atau terorganisir; suatu himpunan atau perpaduan dari beberapa hal atau bagian-bagian yang membentuk suatu kebulatan/keseluruhan yang kompleks atau utuh”.<sup>44</sup>

---

<sup>44</sup>Mockijat, *Pengantar Sistem Informasi Manajemen* (Cet. IV; Bandung: PT. Remaja Rosdakarya, 1991), h. 4.

Menurut Shrode dan Voich pembicaraan tentang sistem dengan merujuk kepada penggunaan kata sistem secara keseluruhan menunjuk kepada dua pengertian umum, yaitu pada satu wujud yang diistilahkan entitas atau benda yang memiliki tata aturan atau susunan struktural dari bagian-bagiannya. Yang kedua, sistem menunjukkan pada suatu perencanaan, metode, alat atau prosedur untuk melengkapi sesuatu dalam mencapai tujuannya. Dalam arti yang kedua, sistem diartikan sebagai sesuatu yang tak berwujud. Shrode dan Foich menjelaskan bahwa kedua pengertian atau penggunaan kata sistem tersebut tidaklah mempunyai perbedaan yang berarti sebab keteraturan, ketertiban, atau adanya struktur merupakan hal yang fundamental yang ada pada kedua sistem tersebut.<sup>45</sup>

Pendekatan sistem dalam kajian hukum Islam diperkenalkan oleh Jasser Auda dalam karyanya *Maqasid al-Shariah as Philosophy of Islamic Law A System Approach*. Karya ini menganalisis hukum islam atau *ushul fiqh* dengan menggunakan pendekatan ilmu barat yaitu pendekatan sistem. Pada penjelasannya, Auda mengawali rekonstruksi kesejarahan hukum Islam, dimulai dari klasik, modern, dan post modern. Setelah itu Jassern Auda mengklasifikasi secara tegas wilayah yang statis-sakral-partikular dan wilayah dinamis-profan-universal dalam kajian hukum Islam.<sup>46</sup> Dan kemudian merumuskan cara pandang baru terhadap *maqāṣid al-syarī'ah* sebagai metode baru dalam kajian hukum Islam; *maqāṣid al-syarī'ah* dengan pendekatan sistem.

---

<sup>45</sup>William A. Shrode dan Dan Voich (Malaysia: t.p., 1974), h. 121; dikutip dalam Nanang Fattah, *Landasan Manajemen Pendidikan* (Bandung: PT. Remaja Rosdakarya, 2006), h. 22.

<sup>46</sup>M. Amin Abdullah, "Religion, Science and Culture An Integrated Interconnected Paradigm of Science", *Al-Jāmi'ah* 52, no. 1 (2014), h. 191.

Teori sistem mengambil ancangan yang interdisipliner dengan mengajukan pertanyaan ‘bagaimana dan mengapa sistem sebagai suatu yang keseluruhan itu berfungsi’. Teori ini melihat sesuatu sebagai sesuatu yang organik-sistemik.<sup>47</sup> Berpikir holistik-konprehensif dengan melihat keterhubungan masing-masing elemen dalam sistem adalah inti dari teori sistem. Elemen sekecil apapun harus dilihat dalam konteks keterhubungan dengan elemen lainnya dalam sebuah sistem.<sup>48</sup> Demikian pula dalam penyelenggaraan ibadah umrah di Indonesia sebagai satu sistem, sebagai sub-sistem dari supra-sistem, pasti terhubung dengan elemen lain yang ada dalam supra-sistem itu.

Dengan kata lain, pendekatan sistem adalah sebuah pendekatan *one oriented*, memiliki satu tujuan yang sama, yaitu holistik; dimana sebuah entitas merupakan bagian dari keseluruhan sistem yang terdiri dari sejumlah sub-sistem; wholism; yang mempunyai cakupan yang luas, terintegrasi, dan memiliki keterkaitan antara satu dengan yang lain.<sup>49</sup> Pendekatan ini juga sangat terkait dengan kegiatan

---

<sup>47</sup>Dede Octomo, “Penelitian Kualitatif Aliran dan Tema”, dalam Bagong Suyanto dan Sutinah, eds., *Metodologi Penelitian Sosial Berbagai Alternatif Pendekatan*, (Cet. VII; Jakarta: Kencana, 2013), h. 186.

<sup>48</sup>Hal ini sesuai dengan definisi Auda tentang sistem, yaitu *a set of interacting units or elements that form an integrated-whole intended to perform some function*. Sistem selalu melibatkan unit, elemen, dan sub-sistem yang membentuk satu kesatuan yang hierarkis, yang berinteraksi dan bekerja sama secara terus-menerus, memiliki prosedur dan berproses untuk mencapai tujuan tertentu. Dan di atas sistem terdapat supra-sistem yang melingkupi keseluruhannya. Lihat: Jasser Auda, *Membumikan Hukum Islam melalui Maqasid Syariah*, terj. Rosidin dan Ali Abd. El-Mun’im (Cet. I; Bandung: Mizan Pustaka, 2015), h. 33.

<sup>49</sup>Muhaimin, *Paradigma Pendidikan Islam*, (Cet. I; Bandung: Remaja Rosdakarya, 2001), h. 165. Terdapat dua pendekatan umum dalam teori Sistem, yaitu *Cross-Sectional Approach* yang mempelajari interaksi antara dua sistem, dan *Developmental Approach* yang mempelajari perubahan dalam sistem sepanjang waktu. Untuk mengevaluasi suatu sistem maka dapat digunakan tiga pendekatan, yaitu *Holist Approach* yang mengevaluasi sistem sebagai unit yang berfungsi secara kompleks, *Reductionist Approach* yang mengevaluasi subsistem dalam sistem, dan *Functionalist Approach* yang mengevaluasi peranan yang dimainkan suatu sistem dalam sistem yang besar. Penjelasan lebih lanjut dapat dilihat dalam: David S. Walonick, “General Systems Theory”, *Statpac*

mengidentifikasi kebutuhan, memilih problem, mengidentifikasi syarat-syarat penyelesaian masalah, memilih alternatif penyelesaian masalah yang paling tepat, memilih, menetapkan, dan menggunakan metode dan alat yang tepat, mengevaluasi hasil serta merevisi sebagian atau seluruh sistem yang dilaksanakan sehingga dapat memenuhi kebutuhan dalam menyelesaikan masalah secara lebih baik.

Umrah sebagai satu rangkaian ibadah yang memiliki jumlah jemaah luar biasa di Indonesia, seharusnya mampu memberikan suatu perubahan sosial, ekonomi, budaya, dan keberagamaan di Indonesia dengan sistemik. Setidaknya dari penyelenggaraan umrah akan terlihat suatu masyarakat yang tidak hanya tinggi dari segi kuantitas jemaah yang ke tanah suci, tetapi diharapkan pula tinggi dari tingkat kesejahteraan, pendidikan, serta nilai-nilai sosial lainnya. Tapi kenyataannya berbeda dengan yang diharapkan. Tampaknya berangkat umrah hanyalah sebuah rutinitas agama yang tidak butuh keberlanjutan.

Dalam penyelenggaraan umrah, dibutuhkan penyelenggaraan yang profesional dari PPIU untuk mewujudkan tujuan dari jemaah, yaitu untuk meraih umrah yang mabrur. Penyelenggara harus mengetahui bahwa keberadaannya adalah merupakan bagian dari sistem perumrahan. Lahirnya masyarakat atau jemaah yang mabrur dipengaruhi oleh sistem pemberangkatan yang juga mabrur, bersih, dan baik. Dibutuhkan sistem yang mengutamakan kesucian niat dan tidak hanya memikirkan keuntungan dari perjalanan umrah tersebut. Diharapkan ke depan dengan sistem yang tertata baik, tidak akan ada lagi jemaah yang dirugikan, jemaah yang terlantar, ataupun penipuan oleh penyelenggara yang tidak bertanggung jawab.

Konsep dasar yang digunakan dalam teori sistem setidaknya akan dapat menjelaskan bagaimana sistem penyelenggaraan umrah berjalan dengan manajemen yang sesuai fungsinya. Teori sistem akan menilai setiap unsur yang tidak berfungsi kemudian memperbaikinya. Teori sistem mendeteksi dengan cermat bahagian mana yang perlu dibenahi dan bagian mana yang tidak perlu.

Sebuah sistem dapat dibedakan dengan sistem yang lainnya karena dua hal, yaitu: berkaitan dengan ciri komponen dan berkaitan dengan bagaimana komponen tersebut berinteraksi antara satu dengan yang lainnya. Semua komponen sistem ada dan mempertahankan keberadaannya dengan jalan mengkonservasi pola-pola hubungan invarian yang membentuk keutuhan (*unity*). Keutuhan adalah hasil dari interaksi dan interkoneksi antar komponen yang berlangsung terus-menerus.<sup>50</sup> Dan hanya bisa dikenali jika berada dalam pola yang membentuk satu kesatuan tadi. Tujuannya adalah untuk merumuskan penyelenggaraan umrah yang ideal. Dibutuhkan kerangka yang dapat memberikan perspektif mengenai umrah dan sistem kerjanya.

Untuk mempermudah eksposisi, berikut peneliti akan deskripsikan konsep teoritik sistem yang terkandung dalam penyelenggaraan umrah. Konsep tersebut harus ada dan harus menjadi acuan disetiap unsur umrah.

#### **a. Keutuhan (Unity)**

Keutuhan merupakan ciri utama satu sistem. Tidak ada sistem tanpa adanya kesatuan dan setiap kesatuan selalu dapat dilihat sebagai sistem. Tanpa kesatuan, semuanya hanyalah tumpukan komponen tanpa hubungan yang kebetulan ada dalam

---

<sup>50</sup>M. Husni Muadz, *Anatomi Sistem Sosial: Rekonstruksi Normalitas Relasi Intersubyektivitas dengan Pendekatan Sistem* (Cet. I; Mataram: IPGH, 2014), h. 58.

ruang yang sama. Untuk melihat hal tersebut sebagai satu kesatuan, komponen-komponennya harus memiliki hubungan dengan pola tertentu antar satu dengan yang lainnya. Kesatuan juga dapat dilihat dari dua perspektif, yaitu entitas sederhana (*simple unity*) dan entitas komposit (*composite unity*).<sup>51</sup>

Dalam penyelenggaraan umrah, perumahan adalah satu kesatuan karena terdapat satu kesatuan komponen-komponen yang berhubungan antara satu dengan yang lainnya secara langsung dan terus-menerus. Entitas sederhananya adalah jemaah, penyelenggara, dan pengawas; sedangkan entitas kompositnya adalah kesatuan penyelenggaraan umrah dari setiap entitas sederhana tadi. Sistem komposit secara implisit dalam umrah dapat dimaknai sebagai adanya interkoneksi dengan cara tertentu dengan komponen-komponennya. Secara internal, semua komponen dalam umrah berinteraksi satu sama lain sedemikian rupa sehingga membentuk keutuhan sekalipun sistem selalu mengalami perkembangan dan perubahan.

Kesatuan umrah dapat dilihat dari hierarki yang mengatur setiap unsur-unsurnya. Pada tataran umrah, Kementerian Agama dalam hal ini adalah Menteri Agama menjadi regulator sekaligus sebagai elemen teratas dalam menyatukan segenap unsur umrah. Dalam tataran aplikatifnya di lapangan, Dirjen Haji dan Umrah adalah perwakilan yang bertanggungjawab untuk menyatukan segenap unsur umrah. Memberikan regulasi yang tepat terhadap keperluan umrah dengan asas kejelasan tujuan, keadilan dan tanggung jawab bersama. Pihak kementerian tidak mesti ikut andil dalam penyelenggaraan umrah. Menjadi regulator dan pengawas merupakan

---

<sup>51</sup>M. Husni Muadz, *Anatomi Sistem Sosial: Rekonstruksi Normalitas Relasi Intersubyektivitas dengan Pendekatan Sistem* (Cet. I; Mataram: IPGH, 2014), h. 59.



bagian terpenting yang harus ada dalam sistem penyelenggaraan umrah. Sehingga, setiap unsur mampu berkontribusi maksimal menuju sistem umrah yang ideal.

**b. Orientasi Tujuan (*Purposefulness*)**

Ciri inti dari sistem adalah ia berorientasi pada tujuan dan perilakunya. Mengutip pendapat Gharajedaghi dan Ackoff, bahwa sesuatu entitas dikatakan bertujuan ketika dapat menghasilkan (1) *outcome* yang sama dengan cara yang berbeda dalam lingkungan yang sama, (2) *outcome* yang berbeda dalam lingkungan yang sama atau berbeda.<sup>52</sup> Secara umum, tujuan dari sistem adalah menciptakan atau mencapai sesuatu yang berharga, sesuatu yang paling tinggi nilainya, entah apa ukuran dan wujud dari harga atau nilai tersebut.

Pendekatan sistem, selain menggunakan disiplin ilmu yang beragam sebagai alat analisis, juga harus menganalisis dan mempertimbangkan semua unit, komponen atau sub-sistem tersebut di atas sebelum menetapkan suatu hukum, baru kemudian didapatkan hukum yang humanis-holistik. Jadi tidak lagi menggunakan analisis *decompositional* yang bersifat statis dan terpisah-pisah, melainkan menggunakan analisis sistem yang bersifat dinamis dan sinergik-menyeluruh. Untuk implementasi analisis sistem maka beberapa langkah yang dapat dilaksanakan adalah memvalidasi semua pengetahuan, meninggalkan pendekatan atomistik dan reduksionis menuju pendekatan holistik, senantiasa terbuka dan memperbarui pengetahuan, selalu

---

<sup>52</sup> Jasser Auda, *Membumikan Hukum Islam melalui Maqashid Syariah*, terj. Rosidin dan Ali Abd. El-Mun'im, h. 50.



melihat sesuatu dari perspektif multi-dimensionalitas, bukan kategorisasi biner, serta memperhatikan *purposefulness* sebagai prinsip berpikir.<sup>53</sup>

Dalam penyelenggaraan ibadah umrah bisa dikatakan bahwa tujuan utama yang bisa mencakup seluruh aspek dari penyelenggaraan ini adalah mewujudkan pelayanan ibadah yang profesional sehingga mampu membawa jemaah umrah mabrur. *Mabrur oriented* adalah pemersatu dari segala unsur sistem dan mempunyai nilai yang tak bisa dihitung secara materi. Untuk mencapai umrah yang mabrur, satu-satunya cara yang harus dilakukan oleh jemaah adalah dengan beribadah dengan baik di tanah suci. Dan seharusnya, mabrur juga merupakan acuan bagi penyelenggara dan pengawas dalam menetapkan paket dan sistem yang dijual ataupun dalam menetapkan regulasi yang akan dijadikan pedoman perumrahan di Indonesia.

Profesionalisme yang mengacu kepada tujuan kemabruran adalah sebuah langkah atau terobosan yang perlu direalisasikan dalam segala aspek penyelenggaraan umrah. Mulai dari sistem pendaftaran, penyelenggaraan, hingga pemulangan jemaah harus diorientasikan kepada kemabruran jemaah. Mulai dari

---

<sup>53</sup> Memvalidasi *cognition* dilakukan dengan cara tidak memandang ijtihad sebagai perwujudan ‘perintah Tuhan’, meskipun ini didasari oleh *ijmâ* dan *qiyâs*. Karena posisi ijtihad sama dengan pandangan al-musawwibah yang berdasarkan dan mengakui *cognitive nature* hukum Islam. Untuk mendorong keholistikan hukum Islam maka harus menghindari pendekatan yang atomistik, yang kurang komprehensif. Keterbukaan dan pembaruan dilakukan melalui perubahan peraturan dengan merubah *worldview* dan kultur kognitif para juris sebagai sebuah mekanisme keterbukaan dalam sistem hukum, dan keterbukaan filsafat, sebagai mekanisme keterbukaan pembaruan individu dalam hukum Islam. Kemampuan berijtihad seorang juris harus terus dikembangkan dalam arti harus memiliki *competent-worldview*, sehingga hukum Islam terbuka pada percepatan kemajuan ilmu sosial dan ilmu alam. Untuk mencapai multi-dimensionalitas dalam sistem hukum Islam, maka akar pemikiran yang bersifat binari yang mendominasi mazhab hukum Islam harus dihindari. Terakhir, *purposefulness* hendaknya senantiasa menjadi pertimbangan mendasar dalam sistem berpikir. Lihat: Jasser Auda, *Membumikan Hukum Islam melalui Maqasid Syariah*, terj. Rosidin dan Ali Abd. El-Mun'im (Cet. I; Bandung: Mizan Pustaka, 2015), h. 193-245.

pengawasan, penerbitan izin PPIU, hingga penentuan aturan yang harus mementingkan nilai-nilai mabrur dalam sistem umrah. Ketika hal tersebut sudah tercapai, maka akan tercipta *output* umrah yang membawa perubahan bagi agama dan bangsa. Penyelenggara tidak boleh asal mencipta paket umrah yang murah dengan fasilitas yang tidak manusiawi, atau mencipta umrah yang murah tetapi fasilitas yang baik tapi dengan manajemen yang spekulatif, karena semuanya akan berdampak pada kemabruran jemaah.

Penyelenggaraan yang sehat dari segenap unsur adalah poin yang sangat menentukan. Pengawasan dengan mengedepankan tujuan bersama sehingga melahirkan kebijakan untuk kebersamaan akan mengantarkan sebuah sistem yang akan menghasilkan jemaah umrah yang mampu merubah bangsa Indonesia menjadi lebih baik, religius, dan humanis.

### c. Kebulatan-Menyeluruh (*Wholeness*)

Analisis sistem selalu memandang suatu permasalahan secara holistik-menyeluruh. Pendekatan sistem selalu memandang bahwa setiap sebab dan akibat berhubungan antara satu bagian dengan keseluruhan bagian. Tidak ada yang berdiri sendiri dalam satu kelompok atau sistem kecuali bagian dari relasi kelompok (antar-bagian), yang disadari baik secara langsung ataupun tidak langsung. Sehingga jika terjadi gangguan pada satu bagian, niscaya bagian yang lain akan merasakan gangguan juga.

Terkait dengan sistem penyelenggaraan umrah, semua adalah sebuah rangkaian sistem yang tidak bisa dilepaskan antara satu dengan yang lainnya. Sistem pemberangkatan yang dilaksanakan oleh penyelenggara adalah bagian dari supra-sistem manajemen umrah dan pasti berkaitan dengan sistem pengawasan yang

dilakukan oleh Kementerian Agama; juga berkaitan dengan jemaah umrah sebagai satu sistem masyarakat yang mendaftarkan diri untuk menjalankan ibadah umrah.

Prosesi penyelenggaraan adalah supra-sistem yang bersifat menyeluruh dan mempunyai keterkaitan dengan sub-sistem yang terdapat di dalamnya, antara lain sistem pemberangkatan dan kepulangan, sistem pembelian tiket penerbangan, sistem penerbitan visa, hingga sistem *land arrangement* di Arab Saudi adalah terkait satu sama lainnya.

Perlu kajian lebih intens dan mendalam untuk menciptakan sistem umrah yang menyeluruh, terkoordinir, dan mengarah kepada satu arah tujuan yang sama. Mewujudkan perumrahan dengan nilai-nilai keagamaan, mabrur, tanpa melupakan unsur benefit dari segi ekonomis dan efisiensi dari sisi manajemen, serta keamanan dari sisi pengawasan. Konsep keseluruhan itu lebih dari sekedar himpunan bagian-bagian, tetapi terkandung di dalamnya konsep sinergi, tindakan yang padu dan kompak.

#### **d. Keterbukaan (*Openness*)**

Teori sistem membedakan antara sistem terbuka dan sistem tertutup. Sistem terbuka berhubungan dengan lingkungannya, komponennya dibiarkan berinteraksi dengan hal diluar batas sistem. Sedangkan sebaliknya, sistem tertutup dianggap sebagai sistem yang terisolasi dari segala hal di luar sistem. Meskipun pada kenyataannya tidak ada sistem yang benar-benar tertutup karena komponennya akan selalu dipengaruhi oleh lingkungannya. Oleh sebab itu dapat disimpulkan bahwa setiap sistem adalah bersifat terbuka.

Sistem perumrahan di Indonesia juga bersifat terbuka. Terpengaruh dari hal yang berada di dalam lingkup sistem dan hal di luar sistem itu sendiri. Sejak dari

awal, peneliti menjelaskan bahwa setidaknya perumrahan di Indonesia dipengaruhi oleh budaya, ekonomi, dan politik masyarakat indonesia baik secara langsung maupun tidak langsung. Pertimbangan aspek luar merupakan ciri sistem. Dan sangat mendasar jika segala aspek tersebut menjadi arah pijakan dan pertimbangan dalam merumuskan formasi sistem umrah.

Melihat kompleksitas masalah dalam penyelenggaraan ibadah umrah diperlukan adanya manajemen yang dapat menjalankan fungsi perencanaan, organisasi, pengarahan, koordinasi, dan pengawasan kegiatan pelaksanaan ibadah umrah, demi terlaksananya pelaksanaan umrah yang aman, lancar, tertib, teratur, dan ekonomis. Diperlukan sebuah sistem yang mengatur dengan tepat sesuai porsi masing-masing.

Peraturan tentang penyelenggaraan ibadah umrah telah ditetapkan oleh Keputusan Menteri Agama no.18 Tahun 2015 dinilai masih perlu penjabaran lagi. Perkembangan teknologi, pergeseran nilai sosial budaya masyarakat, kecenderungan globalisasi, dan dimensi keagamaan yang sangat sensitif menyebabkan sistem manajemen umrah harus dapat memprediksi gejala dan perubahan yang akan terjadi dengan berlandaskan pada norma agama dan sosial budaya. Perlunya satu sistem yang bersifat adaptif, berinisiatif, dan kreatif secara cepat terhadap perubahan yang ada.

**e. Ketekaitan (*Interrelated*)**

Keterkaitan dalam satu sistem merupakan ciri umum yang harus ada. Keterkaitan yang ada dalam sebuah sistem tidak bersifat satu arah saja. Konsep keterkaitan juga menggambarkan adanya interaksi internal dan ketergantungan di

antara berbagai bagian atau komponen sistem dan antara sistem dengan lingkungannya.

Keterkaitan tidak hanya dalam satu arah saja. Sebagai contoh, misalnya keterkaitan antara perhotelan sebagai bagian dari sistem penyelenggaraan dengan bus transportasi yang akan mengangkut jemaah selama di Arab Saudi. Demikian juga termasuk di dalamnya keterkaitan aktivitas jemaah dalam mempersiapkan oleh-oleh kepulangan ke tanah air. Melihat hubungan antara PPIU dan Kementerian Agama merupakan sebuah komponen sistem yang pasti tetapi sistem penyelenggaraan umrah akan berkaitan juga dengan sistem kesehatan karena dalam persyaratan pemberangkatan dibutuhkan keterangan vaksin meningitis. Satu sistem yang mungkin tidak berdekatan tetapi berhubungan di satu sisi.

Keterkaitan dalam sistem penyelenggaraan umrah adalah hal yang bersifat abstrak yang sangat menunjang tujuan dari tercapainya tujuan utama dari umrah. Penyediaan pembimbing yang kompeten dan betul-betul memahami perumrahan serta berpengalaman dalam pelayanan umrah adalah menjadi hal yang penting dalam sistem. Pengetahuan dalam bidang ilmu umrah tanpa pengalaman juga merupakan satu kekurangan, hanya saja pengalaman tanpa didasari ilmu agama yang benar akan berdampak pada tidak tercapainya tujuan utama umrah, yaitu mencapai umrah mabrur.

#### **f. Proses Transformasi (*Transformation*)**

Setiap sistem yang bersifat terbuka merupakan tempat untuk mengolah, berproses, mengubah, atau mentransformasikan bahan bahan yang biasa disebut dengan masukan (*input*) menjadi satu hasil karya yang disebut dengan keluaran (*output*). Manusia mengubah makanan menjadi energi, energi menjadi gerakan fisik

dan kegiatan mental, dan kemudian kegiatan mental dan gerakan fisik menjadi kebutuhan akan organisasi, masyarakat atau kebutuhan pribadi.

Proses transformasi dengan konsep input dan output adalah kerangka yang amat berguna untuk menilai kerja dari satu sistem/analisis proses, maupun untuk menentukan kemungkinan-kemungkinan atau alternatif untuk peningkatan sebuah sistem. Hingga mencapai sebuah mekanisme kontrol yang sesuai dengan sistem tersebut. Dengan kata lain, sistem pada akhirnya akan mampu mengatur dan menyesuaikan dirinya secara otomatis.

Dalam penyelenggaraan ibadah umrah masukan seperti misalnya pemberangkatan, dan output adalah pemulangan maka diantara keduanya akan ada proses sistem yang bisa di analisa dari masukan dan keluaran tersebut. Ketika misalnya diganti dengan input sebagai jemaah yang malas beribadah, setelah itu mengalami proses umrah yang sistemik dan terarah akan menghasilkan keluaran; jemaah yang mabrur, rajib beribadah.

Penyelenggara juga mampu memberikan analisa kepada kinerja dari tim penyelenggara untuk mengetahui grafik tumbuh kembang satu perusahaan dengan menggunakan metode tersebut. Sejauh mana mampu memberikan pelayanan kepada jemaah.

#### **g. Multidimensi (*Multi-Dimensionality*)**

Sistem yang multidimensi diartikan sebagai satu sistem yang tercakup di dalamnya banyak sistem yang bisa terpakai. Multidimensi difahami sebagai satu waktu yang beragam atau keadaan yang bermacam-macam kemungkinan.

Sistem umrah mencakup banyak sistem yang bisa terpakai karena penyelenggaraan umrah bebas menentukan bagaimana penyelenggaraan tersebut

terlaksana. Hanya dalam cakupan tetap pada satu fokus atau kontrol. Umrah di Indonesia memiliki corak multidimensi karena keterbukaan dari berbagai subsistem yang terdapat di dalamnya. Penyelenggara dengan bebas mengatur paket yang akan ditawarkan mulai dari paket 9 hari hingga paket satu bulan lamanya. Akan tetapi tentunya dalam koridor yang menjunjung tinggi tujuan dan kebermaksudan dari penyelenggaraan atau regulasi umrah.

Kesekian banyak analisa dan perbaikan dalam sistem penyelenggaraan tentunya tidak akan mampu dibenahi secara sekaligus dan instan. Diperlukan langkah taktis menuju perubahan yang bersifat global dan terarah. Langkah konkrit tersebut hanyalah mampu tercapai jika diawali dengan perbaikan dari sektor regulasi yang telah ada sebagai nakhoda atau panduan penyelenggaraan umrah di Indonesia dengan pendekatan analisis sistem.

Pada UU Haji No. 13 Tahun 2008 tentang penyelenggaraan umrah dijelaskan bahwan umrah dapat dilakukan secara perseorangan atau rombongan melalui penyelenggara umrah dan atau pemerintah. Pemerintah mendapat andil sebagai regulator sekaligus penyelenggara secara sah dalam undang-undang. Sedangkan biro penyelenggara dalam pasal 44 dijelaskan harus memenuhi persyaratan:

- a. Terdaftar sebagai biro perjalanan yang sah
- b. Memiliki kemampuan tekhnis dan finansial untuk melaksanakan umrah dan
- c. Memiliki komitmen untuk meningkatkan kualitas ibadah umrah.

Dengan memenuhi ketentuan pelayanan; menyediakan pembimbing dan petugas kesehatan. Memulangkan dan memberangkatkan sesuai dengan visa dan peraurang yang ada. Memberikan pelayanan sesuai yang dijanjikan serta melaporkan kepada perwakilan Republik Indonesia di Arab Saudi pada saat di Arab Saudi dan

ketika akan kembali ke Indonesia.<sup>54</sup> Jika tidak demikian maka penyelenggara dikenakan sanksi administratif yang berupa: peringatan, pembekuan izi dan pencabutan izin.<sup>55</sup>

Regulasi kemudian dikembangkan dalam Peraturan Pemerintah No 79 Tahun 2012 tentang pelaksanaan Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2008 memuat peraturan tentang ibadah umrah dari pasal 57 hingga pasal 71 dengan beberapa ketentuan tambahan seperti persyaratan PPIU ditambahkan biro perjalanan telah beroperasi selama dua tahun di bidang pariwisata dan memiliki mitra biro penyelenggara umrah di Arab Saudi yang resmi dari Pemerintah Kerajaan Arab Saudi. Dan juga pada pasal 58 ditambahkan kewajiban tambahan pelayanan diantaranya:

- a. Bimbingan ibadah umrah
- b. Transportasi jemaah umrah
- c. Akomodasi dan konsumsi di Arab Saudi
- d. Kesehatan jemaah
- e. Perlindungan jemaah dan petugas
- f. Administrasi dan dokumen umrah

Dan ketentuan sanksi administratif bagi yang melakukan pelanggaran tetapi mengindahkan teguran tersebut akan disanksi berupa pembekuan izin penyelenggaraan paling lama dua tahun. Juga pencabutan izin PPIU berlaku apabila izin operasional PPIU sebagai biro perjalanan wisata dicabut oleh menteri yang

---

<sup>54</sup>Republik Indonesia, *Peraturan Menteri Agama tentang Penyelenggaraan Perjalanan Ibadah Umrah No. 13 Tahun 2008*, Bab 10, pasal 45.

<sup>55</sup>Republik Indonesia, *Peraturan Menteri Agama tentang Penyelenggaraan Perjalanan Ibadah Umrah No. 13 Tahun 2008*, Bab 10, pasal 46.



menyelenggarakan urusan pemerintahan di bidang pariwisata, gubernur, atau bupati/walikota.<sup>56</sup>

Selanjutnya pada Maret 2015 disempurnakanlah regulasi tentang umrah dalam Peraturan Menteri Agama Republik Indonesia No. 18 Tahun 2015 tentang Penyelenggaraan Perjalanan Ibadah Umrah dalam sebuah regulasi yang tercakup dalam sembilan bab dan tiga puluh pasal.<sup>57</sup>

1. BAB I Ketentuan umum 3 pasal.
2. BAB II Penyelenggaraan Perjalanan Ibadah Umrah 5 pasal.
3. BAB III Pendaftaran dan Pelayanan 10 pasal.
4. BAB IV Pelaporan 1 pasal.
5. BAB V Pengawasan dan Pengendalian 3 pasal.
6. BAB VI Pembinaan 1 pasal.
7. BAB VII Akreditasi 1 pasal.
8. BAB VIII Tatacara Pengenaan Sanksi 5 pasal dan
9. BAB IX Ketentuan Penutup 1 Pasal

PMA No. 18 Tahun 2018 hingga saat ini menjadi acuan dalam penyelenggaraan ibadah umrah masih perlu untuk disempurnakan. Adapun beberapa aspek dalam regulasi dengan pendekatan sistem adalah sebagai berikut:

#### 1. Asas dan Tujuan Perumrahan

---

<sup>56</sup> Republik Indonesia, Peraturan Pemerintah No. 79 Tahun 2012, Pasal 69 dan 70.

<sup>57</sup> Republik Indonesia, *Peraturan Menteri Agama tentang Penyelenggaraan Perjalanan Ibadah Umrah No. 13 Tahun 2008*.

Sejatinya telah dirumuskan dalam PMA No 18 Tahun 2015 tentang tujuan penyelenggaraan ibadah umrah pada pasal 3 bahwa “penyelenggaraan perjalanan ibadah umrah bertujuan untuk memberikan pembinaan, pelayanan, dan perlindungan yang sebaik-baiknya kepada jemaah, sehingga dapat menunaikan ibadah sesuai dengan syariat Islam”. Asas tujuan tersebut diselenggarakan untuk memberikan pembinaan, pelayanan dan perlindungan yang sebaik-baiknya dengan menggunakan sistem penyelenggaraan yang baik agar telaksana pelaksanaan ibadah umrah yang berjalan dengan aman, tertib, lancar dan nyamana sehingga tercapai umrah yang mabrurah.

Asas dan tujuan dari penyelenggaraan umrah haruslah difahami bersama dan sejalan dengan itu manajemen dari unsur-unsur penyelenggara umrah harus berorientasi kepada maksud dari tujuan utama penyelenggaraan umrah yaitu menggapai umrah yang mabrur dengan jalan penyelenggaraan yang sebaik-baiknya mulai dari pembinaan, pelayanan dan perlindungan terhadap jemaah umrah.

Penyelenggara tidak boleh serta-merta dengan tujuannya sendiri menjadikan objek perumrahan sebagai basis untuk meraih keuntungan tanpa memperhatikan aspek pelayanan yang bertujuan untuk mengarahkan jemaah kepada pelaksanaan umrah yang mabrur.

Pemahaman dan pengelolaan umrah dengan tujuan yang jelas akan mengantarkan pada sebuah sistem yang tertata. Dan pengawasan yang jelas terhadap penyelenggaraan. Pengawas kemudian bisa lebih fokus terhadap tujuan terselenggaranya umrah yang mabrur adalah dengan penyelenggaraan yang mabrur. Perlu pengawasan ketat terhadap setiap unsur umrah. Pengawas berhak untuk bertanya kepada penyelenggara seperti apa pengelolaan dan seberapa dekat dan tepat

pengelolaan tersebut kepada tujuan dari perumrahan. Fasilitas pelayanan yang ada di lapangan bisa saja menjadi hal yang mengganggu niat suci dan keinginan untuk meraih nilai mabrur karena penyelenggara tidak memberikan fasilitas sesuai yang dijanjikan, kemudian membuat jemaah marah dan menggerutu selama pelaksanaan ibadah di tanah suci. Manajemen sistem perumrahan yang baru harus merumuskan dari tujuan tadi setiap langkah-langkah yang menyeluruh dan terkait antara satu unsur dengan unsur yang lainnya.

## **2. Penyelenggaraan Perjalanan Ibadah Umrah**

Pemerintah telah mengatur tentang penyelenggaraan perjalanan ibadah umrah dalam bentuk yang sangat jelas bahwa penyelenggaraan ibadah umrah adalah dilakukan diluar musim haji oleh pemerintah atau biro penyelenggara yang telah mendapatkan izin dari Kementerian Agama.

Pada penyusunan PMA No.18 Tahun 2015 tentang penyelenggaraan umrah mefokuskan sebuah perusahaan penyelenggara agar memberangkatkan jemaah dengan syarat mendapatkan izin PPIU. Sementara moratorium tentang pemberangkatan ibadah umrah menghalangi banyak penyelenggara untuk mendapatkan izin. Akibat fatalnya di lapangan penyelenggaraan umrah dengan sendirinya harus berbenturan dengan regulasi yang ada. Penyelenggara tidak serta-merta harus disalahkan dalam keadaan ini. Seperti juga provider visa yang harus menghabiskan kuota visa yang diberikan sementara jemaah PPIU yang berhak diberikan visa tidak mencukupi.

Tindakan tersebut kemudian dijadikan sebagai sebuah pelanggaran regulasi oleh pemerintah padahal harus ada kajian mendalam sehingga kenapa misalnya, masyarakat memilih travel non PPIU tersebut? Kenapa Travel tersebut berani dan

terbukti bisa memberangkatkan? Kenapa tidak ada tindakan dari pengawasan yang nyata dilapangan untuk menertibkan pelanggaran tersebut?

Jika ingin ditindak lanjuti dengan benar, biro travel yang memberangkatkan jemaah ke Arab Saudi sangat gampang. Pengawasan hanya butuh satu instansi khusus untuk mengawasi dan ditempatkan di setiap bandara International yang ada di Indonesia. Atau lebih mudahnya adalah mengadakan pengawasan di bandara kedatangan di Arab Saudi untuk lebih mempersempit lagi ruang gerak dari penyelenggara.

PMA No. 18 Tahun 2015 pasal 5 membahas tentang penyelenggara perjalanan masih belum lengkap untuk dikatakan sebagai suatu syarat penyelenggaraan yang sistemik. Regulasi haruslah membuka kembali ruang konsorsium dengan jelas, seperti aturan bahwa izin oprasional dari penyelenggara atau syarat untuk mendapatkan PPIU dari Kementerian adalah dengan bukti konsorsium terhadap Penyelenggara resmi dan terdaftar dalam Asosiasi Resmi. Hingga kemudian andil dari PPIU yang telah mendapatkan izin resmi dari Kementian Agama juga terlihat. Dan Asosiasi juga bisa membantu dalam mengawasi penyelenggara yang baru dan memberikan pengayoman terhadap seluruh anggotanya sekaligus bertanggung jawab atau rekomendasi yang dikeluarkan. Sehingga, Kementerian Agama juga bisa semakin khusyu dan haqqul yakin dalam memberikan izin kepada penyelenggara yang baru. Karena mau tidak mau, suka tidak suka, pada akhirnya, carut marut dari penyelenggaraan umrah adalah kesalahan kolektif. Termasuk andil dari Kementerian Agama. PPIU yang “nakal” bisa saja pemicu awalnya adalah karena kontrol tidak ada. Tidak tersistem dan sangat mudah untuk mendapatkan izin karena standar atau tolak ukur dari pengeluaran izin belum

mampu menyaring dengan tepat penyelenggara yang satu visi dan misi dalam penyelenggaraan umrah.

Kemudian, sistem penyelenggaraan umrah di Indonesia terbagi dalam tiga unsur dan tiap unsur menjalankan tugasnya masing-masing. *Pertama* adalah Jemaah umrah yang diatur dalam pasal 9, 10, 11, 12, 16, 17 bab III PMA No.18 Tahun 2015 bahwa:

1. Jemaah yang akan melakukan perjalanan umrah wajib mendaftarkan diri kepada PPIU
2. Jemaah kemudian mengisi blanko pendaftaran, membayar paket yang dipilih dan menandatangani perjanjian yang berisi hak dan kewajiban masing-masing antara jemaah dan penyelenggara. yang dengan hal tersebut kemudian penyelenggara melaporkannya ke Kementerian Agama.
3. Jemaah yang telah mendaftar kemudian membatalkan, PPIU wajib mengembalikan BPIU setelah dikurangi biaya yang telah dikeluarkan sesuai perjanjian yang telah disepakati.
4. Jemaah yang telah mendaftar akan mendapatkan hak bimbingan, layanan transportasi, akomodasi dan konsumsi, perlindungan kesehatan, pendampingan dan dokumen umrah berupa visa umrah dan pengurusan dokumen jemaah sakit, meninggal dan hilang di Arab Saudi.

*Kedua* adalah penyelenggara. Dalam PMA No.18 Tahun 2015 dijelaskan tentang keberadaan dan tugas penyelenggara sebagai berikut:

1. Dalam pasal 4 dijelaskan bahwa: penyelenggara adalah pemerintah/biro perjalanan wisata yang telah ditetapkan oleh Menteri yaitu dengan mendapatkan PPIU setelah melengkapi persyaratan.

2. Pasal 10 menjelaskan bahwa penyelenggara mendapatkan tanggung jawab penuh pemberangkatan setelah jemaah melakukan pendaftaran dalam bentuk: bimbingan ibadah umrah, penyiapan transportasi, penyiapan akomodasi dan konsumsi, kesehatan jemaah, perlindungan jemaah, dan administrasi dokumentasi jemaah.
3. Pasal 19 disebutkan bahwa PPIU juga wajib memuat laporan penyelenggaraan perjalanan umrah, meliputi rencana perjalanan umrah, pemberangkatan, dan pemulangan. Dimana laporan penyelenggaraan yang dimaksud adalah meliputi, bimbingan ibadah, data keberangkatan dan kepulangan, penerimaan dan pengeluaran visa serta permasalahan dan solusinya. Dalam ayat 4 pasal 19 juga dijelaskan bahwa selain pelaporan yang bersifat perpemberangkatan, PPIU juga wajib menyampaikan laporan akhir tahun kepada Dirjen Haji dan Umrah dengan tempusan dari Konsul di Jeddah.

Jika dicermati sistem penyelenggaraan yang terdapat dalam regulasi dan dilapangan maka penyelenggaraan oleh PPIU setidaknya dalam tiga proses. Sebelum keberangkatan, saat keberangkatan dan selama di Arab Saudi, dan kepulangan.

**Sebelum keberangkatan**, PPIU wajib menyiapkan akomodasi yang jelas sebelum menawarkan paket kepada jemaah. Akomodasi tersebut berupa jadwal penerbangan yang pasti. Hotel berapa jarak dari masjidil haram dan kelasnya. Lamanya program. Serta visa umrah untuk jemaah. Setelah itu, baru kemudian menentukan harga jual. Harga jual terhadap jemaah sangat bergantung kepada fasilitas yang ditawarkan. Regulasi tentang pengawasan seharusnya mampu berperan penting dalam penentuan harga oleh tiap-tiap penyelenggara karena standar harga

minum tentunya bisa diperkirakan dengan tepat. Sehingga, jika ada penyelenggara menentukan harga dibawah batas minimum maka hal tersebut bisa dianggap sebagai pelanggaran regulasi

Sebab, telah diatur didalam regulasi pasal 2 dijelaskan tentang pelaksanaan atas asas keadilan, profesionalitas, transparansi dan akuntabilitas. Bagi peneliti semua asas tersebut harusnya diejawantahkan dalam setiap lini perumrahan. Baik disisi pemasaran dan juga penyelenggaraan umrah. Banyaknya biro penyelenggara berizin yang memasarkan harga murah dengan memaki system multi level marketing ataupun skema Ponzi<sup>58</sup> dan menyalahi *muamalat islami*<sup>59</sup> adalah hal yang mesti

---

<sup>58</sup>Skema Ponzi adalah modus investasi palsu yang membayarkan keuntungan kepada investor dari uang mereka sendiri atau uang yang dibayarkan oleh investor berikutnya, bukan dari keuntungan yang diperoleh oleh individu atau organisasi yang menjalankan operasi ini. Skema Ponzi biasanya membujuk investor baru dengan menawarkan keuntungan yang lebih tinggi dibandingkan investasi lain, dalam jangka pendek dengan tingkat pengembalian yang terlalu tinggi atau luar biasa konsisten. Kelangsungan dari pengembalian yang tinggi tersebut membutuhkan aliran yang terus meningkat dari uang yang didapat dari investor baru untuk menjaga skema ini terus berjalan. Skema ini dicetuskan oleh Charles Ponzi, yang kemudian menjadi terkenal pada tahun 1920. Skema Ponzi didasarkan dari praktik arbitrase dari kupon balasan surat internasional yang memiliki tarif berbeda di masing-masing negara. Keuntungan dari praktik ini kemudian dipakai untuk membayar kebutuhannya sendiri dan investor sebelumnya. Ponzi menyatakan bahwa uang yang diperoleh dari investasinya akan dikirimkan ke agen di luar negeri, seperti Italia, di mana mereka membeli kupon tersebut. Lalu kupon itu dikirimkan kembali ke Amerika Serikat dan ditukarkan perangko yang harganya lebih mahal. Ponzi menyatakan keuntungan bersih setelah mengukur nilai tukar adalah lebih dari 400%. Namun setelah berhasil memperoleh jutaan dolar Amerika, kedok dari praktik ini terbongkar. Hal yang tidak dapat dimungkiri karena dalam keadaan investasi yang dijanjikan, seharusnya ada 160 juta kupon yang dikeluarkan, namun hanya 27 ribu yang terealisasi. Setelahnya Charles Ponzi ditangkap dan dipenjara. Diakses dari [https://id.wikipedia.org/wiki/Skema\\_Ponzi](https://id.wikipedia.org/wiki/Skema_Ponzi)

<sup>59</sup>*mu'amalat Islami* dibolehkan selama dibangun di atas prinsip-prinsip; 1. *Tabadul al-manafi'* (tukar-menukar barang yang bernilai manfa'at); 2. *'An taradlin* (kerelaan dari kedua pihak yang bertransaksi dengan tidak ada paksaan); 3. *'Adamu al-gharar* (tidak berspekulasi yang tidak jelas / tidak transparan), 4. *'Adamu Maysyir* (tidak ada untung-untungan atau judi seperti ba 'i al-hashat yi: melempar barang dengan batu kerikil dan yang terkena lemparan itu harus dibeli, atau seperti membeli tanah seluas lemparan kerikil dengan harga yang telah disepakati, dan ba 'i al-lams yi: barang yang sudah disentuh harus dibeli), 5. *'Adamu Riba* (tidak ada sistem bunga-berbunga), 6. *'Adamu al-gasyys* (tidak ada tipu muslihat), seperti *al-tathfif* (curang dalam menimbang atau menarik), 7. *'Adamu al-najasy* (tidak melakukan najasy yaitu menawar barang hanya sekedar untuk mempengaruhi calon pembeli lain sehingga harganya menjadi tinggi), 8. *Ta 'awun 'ala al-birr wa al-taqwa* (tolong menolong dalam kebaikan dan taqwa), 9. *Musyarakah* (kerja sama).

diseriusi dan dibenahi dalam regulasi penyelenggaraan umrah. Karena pasti, imbas dari system penyelenggaraan ini berujung kepada Masyarakat. Mengacu pada aturan pemerintah, sangat penting kiranya menerapkan teori saddu dharai dalam permasalahan ini. Pencegahar terhadap mudharat yang akan ditimbulkan dari sistim multilevel marketing dalam penyelenggaraan umrah. Hingga kemudian tidak terulang kasus seperti pada tahun 2010 DSM-MUI memberikan label halal terhadap skema MLM satu biro peralanan ibadah umrah tetapi kemudian di Tahun 2012, kementerian agama telah menginformasikan tentang pencabutan fatwa DSN-MUI tersebut.<sup>60</sup>

Harusnya, regulasi mengatur standar harga dan rul model terhadap pembiayaan tersebut dikemanakan. Sebab sesuai dengan ketentuan yang ada juga dijelaskan sejelas-jelasnya bahwa BPIU yang dibayarkan adalah dipergunakan dengan sebaik-baiknya untuk keperluan ibadah umrah. Jika satu PPIU mengalihkan dana tersebut, apalagi diputar dalam usaha yang lain, maka sangat jelas merupakan sebuah pelanggaran.

Adapun item-item pembiayaan penyelenggaraan umrah adalah sebagai berikut:

1. Biaya tiket pesawat
2. Biaya visa umrah
3. Biaya hotel Madinah dan akomodasi makan
4. Biaya hotel Mekkah dan akomodasi makan
5. Biaya bus transportasi selama di Arab Saudi

---

<sup>60</sup>DSN MUI Nomor: 75/DSN-MUI/2009 tentang sertifikat halal Pedoman Penjualan Langsung Berjenjang Syariah (PLBS/MLM pada biro penyelenggara umrah di Indonesia.



6. Biaya pembimbing
7. Biaya handling bandara
8. Biaya asuransi
9. Biaya manasik dan marketing
10. Biaya perlengkapan

Sistem di lapangan yang dilakukan oleh penyelenggara sebelum memasarkan umrah adalah memastikan penerbangan dengan melakukan blok seat. Setelah itu, harga pasaran umrah kemudian akan mengacu pada hotel- durasi waktu dan akomodasi di arab saudi.

Ketika jemaah telah terkumpul dan akan diberangkatkan sesuai dengan tanggal yang ditentukan, penyelenggara biasanya akan memberikan estimasi sekitar satu-dua minggu untuk pengurusan visa umrah. Visa umrah hanya akan bisa dikeluarkan dengan catatan segala akomodasi dari tiket dan hotel telah disiapkan oleh travel. Dalam tahapannya, sistem visa akan melalui beberapa tahap; entri visa- payman visa-mofa visa-dan tempel dikedutaan.

Jika visa sudah tertempel, maka bisa dikatakan bahwa segala pelayanan baik di indonesia hingga akomodasi selama berada di Arab Saudi telah dilengkapi oleh penyelenggara. Artinya, jemaah sudah aman untuk berangkat menunaikan ibadah umrah. Tinggal tahapan selanjutnya yaitu pelayanan lapangan ketika jemaah mendarat di Arab Saudi.

**Selama berada di Arab Saudi,** penyelenggara akan mempercayakan tanggung jawab tersebut kepada pembimbing, tour leader dan tim medis untuk melayani jemaah umrah. Jemaah akan menerima pelayanan dan akomodasi seperti yang telah

disepakati dalam perjanjian keduabelah pihak. Paket yang akan dijalankan oleh pembimbing (mutawwif) biasanya adalah rangkaian rute yang telah diatur sejak di Indonesia. Rul model tersebut sama halnya dengan rute perjalanan haji. Ada sistem madinah-mekkah atau mekkah-madinah. Ada juga sistem program jeddah dan program non jeddah (menginap di Jeddah atau tidak menginap di Jeddah).

Hampir keseluruhan penyelenggaraan umrah mengacu pada sistem madinah mekkah dengan durasi 9 hingga 12 hari, yaitu sebagai berikut:

- Hari pertama: pemberangkatan dan penjemputan dari indonesia ke arab saudi
- Hari kedua: ke madinah dan melakukan ziarah raodah, baqi dan makam rasul
- Hari ketiga: beribadah di masjid nabawi
- Hari keempat: ziarah kota Madinah
- Hari keempat: persiapan umrah, manasik keberangkatan ke Mekkah
- Hari kelima: menuju mekkah melaksanakan umrah dan chek in hotel mekkah
- Hari keenam: istirahat dan beribadah di masjidil haram
- Hari ketujuh: ziarah kota mekah dan sekaligus umrah kedua
- Hari kedelapan: tawaf wada dan persiapan kepulangan
- Hari kesembilan: kepulangan dan penjemputan di tanah air.

**Adapun prosedur kepulangan,** jemaah umrah akan dijemput oleh tim yang disediakan oleh penyelenggara untuk memastikan ketibaah jemaah dengan selamat dan mengkoordinir barang serta membagikan air zamzam kepada jemaah. Setiap jemaah akan mendapatkan 5 (lima) liter air zam-zam yang telah disediakan oleh penyelenggara. selanjutnya penyelenggara melakukan pelepasan jemaah menuju ke keluarga masing-masing.

### 3. Pengawasan Perumrahan

Secara teori sistem, pengawasan umrah memiliki andil yang besar untuk mencapai tujuan bersama. Pada dasarnya, pengawasan dalam satu sistem kerja diperlukan untuk mengetahui jalannya proses, apakah lancar atau tidak. Pengawasan juga diperlukan untuk mengetahui kesalaha-kesalahan sistem dan memperbaikinya serta dituntut untuk membuat sebuah acuan sebagai tindakan pencegahan agar kesalaha tidak terulang kembali. Secara terus menerus, pengawasan akan selalu berdampingan dengan proses penyelenggaraan.

Dalam umrah, pengawasan dibawah naungan Kementerian Agama yang dalam hal ini percayakan kepada Ditjen PHU (Penyelenggara Haji dan Umrah). Ditjen kemudian menjadi pengawas dalam artian sebagai pembina, pelindung, dan juga sebagai pengendali lancarnya perjalanan umrah dengan melakukan akreditasi serta bekerja sama dengan instasi terkait jika diperlukan.

Dalam PMA No. 18 Tahun 2015 dijelaskan tentang pengawasan umrah pada pasal 20 bahwa:

- a. pengawasan tersebut meliputi rencana pelaporan, kegiatan oprasional pelayanan jemaah, serta ketaatan terhadap undang-undang. Dan dalam hal ini, pengawasan yang dilakukan oleh Dirjen PHU bisa bekerjasama dengan Inspektorat Jendral dan instansi pemerintah terkait jika diperlukan.
- b. Pengawasan juga diwakilkan pada Konsulat Jenderal Republik Indonesia Jeddah di Arab Saudi
- c. Dalam pengawasan umrah, termasuk didalamnya adalah melakukan pembinaah yang dilakukan oleh Dirjen dan Kepala Kanwil yang meliputi sosialisasi kebijakan umrah dan akreditasi sebagaimana tercantum dalam pasal 23 PMA No. 18.

- d. Serta, termasuk didalamnya adalah akreditasi dan pemberian sanksi terhadap PPIU yang melanggar. Akreditasi merupakan penilaian kembali PPIU untuk mengetahui kualitas pelayanan. Sumber daya manusia, finansial, sarana dan prasarana, serta administrasi dan manajemen.
- e. Adapun tentang pengenaan sanksi adalah penetapan sanksi sesuai undang-undang jika sekiranya ada kesalahan atau pelanggaran PPIU dengan catatan adanya pelaporan dari Jemaah umrah secara tertulis.



Gambar 8. Supra-Sistem Penyelenggara Umrah. Saling keterkaitan antara jemaah, penyelenggara, dan pengawas

Pada tataran analisis sistem, bisa dikatakan bahwa pengawasan belum maksimal. Untuk mencapai tujuan yang sama yang diinginkan dari penyelenggaraan umrah, pengawasan harus berbenah diri.

Dalam aplikasi pengawasannya, seharusnya pengawas mengetahui dengan detail bagaimana prosedur penyelenggaraan umrah sebelum memberlakukan sebuah aturan. Pengawasan harus memiliki power yang kuat. Bukan hanya sebatas ke instansi penyelenggaraan umrah tetapi juga terhadap instansi terkait dalam penyelenggaraan umrah termasuk kekuatan penuh terhadap Kerajaan Arab Saudi dan KBSA di Indonesia. Sebab, rule atau aturan umum yang akan diselaraskan dengan peraturan umrah di Indonesia mengacu kepada peraturan Arab Saudi, sedangkan kita tahu bersama, dalam pemberlakuan aturan Arab Saudi bisa dibilang otoriter mengindahkan intervensi dari luar. Misalnya adalah peraturan tentang visa yang selalu bergantung kepada keputusan dari Kerajaan Arab Saudi. Visa berbayar seharusnya dirembukkan dulu oleh seluruh negara Islam sebagai pemilik sah dari Makkah dan Madinah. Tapi sangat disayangkan, pengawas atau kementerian agama hanya bisa melakukan pada tataran lobi politik saja.

Pengawasan juga harusnya bersifat umum dan terkait dengan seluruh unsur yang ada di dalam perumrahan. Dalam beberapa pasal yang terdapat dalam PMA No 18 Tahun 2015 hanya menggambarkan pengawasan terhadap PPIU yang terkadang terlihat melindungi hak dari Jemaah saja. Harus difahami berasama bahwa, Pengawasan umrah harus bersifat holistik, artinya, harus juga melindungi PPIU dari unsur-unsur yang akan membuat PPIU salah arah. Dalam kasus ini, Dirjen umrah harus turut andil dalam pengawasan harga penerbangan misalnya yang sering membuat penyelenggara tertipu tetapi ujung-ujungnya berakhir pada kerugian

penyelenggara dan berdampak juga pada jemaah tentunya. Pengawasan disektor persaingan antara provider visa harus juga diawasi bahkan antar Asosiasi Perumahan.

Setidaknya, kedepan Direjen PHU diharapkan membentuk tim yang khusus untuk konsen dalam pengawasan umrah. Yang tahu menentukan apa yang harus dikerjakan agar semua lini dapat berjalan seiring dengan apa yang telah direncanakan yang mampu untuk:

1. Menetapkan standar pelaksanaan yang dijadikan patokan dalam segala lini yang berkaitan dengan manajemen penyelenggaraan umrah
2. Menentukan ukuran pelaksanaan yang ideal
3. Menciptakan ukuran pelaksanaan yang bisa terus-menerus ada secara sistematis dengan mengacu pada unsur sistem umrah, tujuan, keterkaitan, cakupan, batasan dan keterbukaan penyelenggaraan. Dan tentunya semua bersandar pada observasi lapangan serta penelitian sistematis dan tepat.
4. Membandingkan pelaksanaan standar analisa penyimpangan terhadap apa yang dilaporkan dan apa yang terjadi dilapangan.
5. Mempunyai kekuatan hukum yang mampu untuk melakukan tindakan tegas jika sewaktu-waktu diperlukan perbaikan mendadak.

Adapun akreditasi dan pemberian sanksi adalah merupakan bahagian yang tidak terpisahkan untuk mencapai satu sistem ideal. Akreditasi dalam tempo waktu pertiga-tahun merupakan waktu yang relatif singkat untuk melihat perkembangan penyelenggara. Dan pidana berupa teguran, pemberhentian dan pencabutan izin sepertinya tidak terlalu berefek terhadap penyelenggaraan umrah. Setiap tahun selalu saja ada kasus penipuan tanpa ada tindakan yang memberi efek jera.

Untuk lebih jelasnya, bagan berikut menggambarkan secara singkat konsep teoritik sistem yang terkandung dalam penyelenggaraan umrah.



Gambar 9. Teori Sistem dalam Regulasi Umrah

### C. PERSPEKTIF BARU SISTEM PELAKSANAAN-PENYELENGGARAAN-REGULASI UMRAH DI INDONESIA.

Jemaah umrah Indonesia merupakan jemaah terbanyak dalam setiap tahun keberangkatan ke Arab Saudi. Penyelenggaraan ibadah umrah ke Arab Saudi telah menjadi sebuah amanat negara dan dijelaskan dalam undang-undang. Hal ini berarti bahwa setiap tindakan dari penyelenggaraan umrah haruslah berdasarkan hukum yang berlaku atau asas legalitas. Sehingga sangat penting untuk diperhatikan adalah bagaimana umrah tersebut diselenggarakan dan siapa yang mengawasinya.

Istilah penyelenggaraan umrah mengandung sebuah makna yang luas, terbentuk dalam sebuah sistem yang berkaitan antara satu unsur dengan unsur lainnya. Unsur-unsur tersebut terangkai dari segala hal yang terdiri dari masyarakat atau jemaah umrah, biro travel penyelenggara, pengawasan pemerintah, instansi terkait dan prosedur dilapangan. Hingga kemudian keteraturannya tak dapat



dipisahkan dari regulasi yang bisa memberikan *best organizers sistem* untuk diterapkan dalam sebuah penyelenggaraan umrah terkait hubungan kemitraan antara penyelenggara pada setiap unsur, pemahaman dan komitmen yang benar akan tujuan bersama, dan pelayanan yang selalu berorientasi kepada kemabruran ibadah dalam lingkup profesionalisme.

Untuk menciptakan hal tersebut diperlukan penataan sistem umrah yang setidaknya dilakukan dalam lima aspek.

### **1. Tingkatkan Kualitas dan Profesionalisme Penyelenggara, dan Pengawas**

Sistem umrah yang ideal akan selalu berorientasi kepada peningkatan pelayanan melalui peningkatan profesionalisme kerja di lapangan. Dalam sistem penyelenggaraan umrah dibutuhkan selalu modifikasi yang berkembang dan mengikuti arah perkembangan dari segala aspeknya. Karena unsur umrah yang sangat dinamis, ketergantungan penyelenggara untuk membuat sistem yang bisa mengotrol perubahan adalah hal yang mutlak untuk diwujudkan.

Dalam prinsip sistem ada istilah *feed back loop* dari keterhubungan antar elemen yang ada. Yaitu dimana satu sistem akan menghasilkan umpan balik dari setiap rangkaian sistem yang ada kemudian menghasilkan *reinforcing* reaksi perkembangan yang akan semakin menguatkan sistem yang ada dan *balancing* proses penyeimbangan sistem yang berjalan. Sistem yang baik adalah sistem yang selalu menghasilkan keseimbangan dalam prosesnya. Sehingga dalam umrah, keseimbangan dengan mengikuti sistem yang telah ditetapkan adalah satu cara untuk meningkatkan profesionalitas secara universal.

Jemaah umrah harus lebih cerdas dan terdidik dalam menyelenggarakan umrah. Keadaan dilapangan dalam pelaksanaan umrah sangat berkaitan dengan



dimensi sosial, kultur dan budaya masyarakat indonesia. Setiap jemaah umrah yang berangkat, rata-rata adalah masyarakat tingkat menengah yang dalam status pendidikan tidak selsesai kuliah dan bekerja sebagai pedagang atau petani, sehingga pandangan tentang penyelenggaraan umrah kebanyakan hanya pada normatif saja. Beberapa umrah yang berhasil diwawancarai mengenai harga umrah misalnya, hanya sebahagian kecil yang mempertanyakan fasilitas secara detail. Jemaah umrah secara umum masih melihat harga yang murah. Lebih murah dari harga standar sekalipun tidak menjadi masalah bagi jemaah indonesia.

Hal demikian bisa diindikasikan adanya pendidikan umrah yang kurang kepada masyarakat. Sebab jika ingin dikaitkan dengan banyaknya problem umrah yang terjadi, maka hampir keseluruhan dari jemaah yang terlantar adalah jemaah dengan harga promo. Yang memilih menjelaskan ibadah umrah dengan tanpa kejelasan kapan keberangkatan, letak hotel, dan pesawat yang digunakan.

Dalam pelaksanaan di lapangan, kebanyakan jemaah masih pertamakali naik pesawat, pertama kali memakai *lift* serta hal yang berkaitan dengan kecenderungan peribadatan masyarakat indonesia yang masih terpengaruh dengan lingkup pemahaman, budaya dan juga kultur daerah masing-masing. Masih banyak hal yang dilakukan jemaah misalnya pemahaman atau keyakinan tentang khasiat air jirana sebagai obat, menulis calon jodoh di tugu jabal rahma, meletakkan photo diseputaran masjid, dan yang paling parah mungkin kita lihat pada kasus Nur Jannah yang berani menggunting kiswah Kakkah<sup>61</sup> dan kasus dimana 11 jemaah umrah ditahan saat melaksanakan ibadah shalat ied karena pakaiannya yang serba hitam

---

<sup>61</sup> <http://news.detik.com/berita/2515546/nur-jannah-perempuan-yang-gunting-kiswah-kabah-akhirnya-dibebaskan>

dan mencolok yang menimbulkan perhatian dari jemaah yang lain yang perlu penanganan serius.

Mengenai profesionalisme jemaah umrah harus dibangun dari awal sejak sebelum keberangkatan. Adanya pola manasik umrah yang sistematis yang memasukkan segenap unsur yang mampu memberikan pemahaman serta pendampingan terus-menerus adalah upaya yang harus dilakukan oleh penyelenggara.

Profesionalisme juga harus dibangun dalam lingkup penyelenggara dan pengawas. Penyelenggara yang baik adalah penyelenggara yang mampu memberikan pelayanan yang lebih baik daripada sebelumnya. Penyelenggara yang mampu menciptakan inovasi baru untuk membuat pemberangkatan jemaah semakin nyaman dan aman. Penyelenggara yang mampu menghadirkan jalan menuju tanah suci yang semakin mudah, dengan tanpa beban harga yang terlalu mahal. Hal tersebut hanya akan terwujud jika penyelenggara menciptakan sistem multidimensional dalam penyelenggaraan dengan menjaga etika dan tidak melanggar peraturan yang ada. Penyelenggara tidak mesti bersaing dalam memberikan harga yang murah tetapi pada akhirnya akan menerlantarkan jemaah.

Penyelenggara harus mempunyai acuan atau aturan dalam sistem penyelenggaraan yang dalam hal ini telah dirembukkan bersama dalam satu wadah umum bersama penyelenggara, asosiasi, dan instansi terkait. Sistem standar harga pasar minimal yang diawasi oleh pengawas dan tertulis dalam regulasi. Serta prosedur pelayanan dan arah kebijakan penyelenggaraan yang selalu dipantau dan dilaporkan secara berkala sebagai wujud keterbukaan dan akuntabilitas dari penyelenggaraan umrah.

Tanggung jawab penuh pada lancarnya program adalah sebuah kewajiban penyelenggara dan pengawas. hanya saja, perlu digarisbawahi bahwa kelancaran harus dibangun dari penyelenggaraan yang menjunjung tinggi nilai syariah sebagai basis dasar kehidupan. Wujud mabrur dalam penyelenggaraan harus dihadirkan terlebih dahulu untuk mampu mengantarkan jemaah umrah yang mabrur.

Rekomendasi yang dapat diberikan pada jenjang permasalahan untuk peningkatan kualitas diberbagai unsur penyelenggaraan umrah adalah dengan diadakannya evaluasi yang berkelanjutan dari berbagai unsur terkait. Harus terjalin komunikasi terarah serta membangun sistem umrah yang berorientasi dunia dan akhirat secara seimbang. Terhadap jemaah umrah diharapkan pendampingan yang berkesinambungan bukan hanya sebelum berangkat dan selama berada di tanah suci, akan tetapi termasuk di dalamnya adalah ketika jemaah telah atau sudah melaksanakan ibadah umrah.

## **2. Benahi Standar Harga Minimal di Masyarakat serta Manajemen Perumrahan**

Standar harga dalam umrah harus dibangun dari sistem yang baik dan teruji. Indikator dan prosedur layanan standar dari harga umrah sebenarnya sangat gampang karena item tertentu dalam penyelenggaraan umrah bisa dianalisa dengan sangat mudah. Bahkan jika tidak ingin sulit untuk menentukan harga tersebut, maka harga dasar bisa dirujuk kepada asosiasi-asosiasi penyelenggara umrah.

Pada tahapan harga pasaran, standar harga minimum untuk pemberangkatan umrah adalah berkisar pada rata-rata USD 1700 atau sekitar IDR 22.000.000 pada setiap asosiasi haji dan umrah. Harga tersebut merupakan acuan dan bisa saja dengan kebijakan promo akan ada penurunan harga. Dalam sistem penjualan penyelenggara

travel biasa membagi harga menjadi umrah promo dan umrah regular. Umrah promo biasanya dipakai untuk menggaet pasar dengan memperhitungkan manajemen pemasaran atau even yang berkaitan dengan travel seperti ulang tahun perusahaan dll. Sedangkan umrah regular adalah umrah yang dilandaskan pada standar harga pasar yang umum dan telah disepakati oleh asosiasi.

Dalam pemasarannya, umrah regular terbagi dalam tiga bagian, pertama regular bintang 3 dengan fasilitas penerbangan yang standar. Kedua regular bintang 4 dan bintang 5 dengan standar hotel bintang 5 dan penerbangan biasanya memakai pesawat Garuda Indonesia atau yang direct langsung ke Jeddah Arab Saudi. Ketiga regular umrah plus yaitu perjalanan umrah dengan tambahan destinasi Negara lain yang diminati masyarakat seperti Turki, Maroko, Mesir, Aqsha, Yordania, Eropa, Singapore, dll. Dengan mendapatkan akomodasi penginapan yang juga lebih mewah daripada regular seperti biasanya.

Untuk rata-rata harga yang dijual, Jemaah umrah Indonesia yang berangkat dengan fasilitas regular biasanya membayar sekitar standar minimal USD 1700 atau senilai dengan IDR 22.280.000 dengan kurs IDR. 13.300 dengan akomodasi fasilitas 9 hari perjalanan umrah dan pelayanan bintang 3. Yang biasanya dirincikan 3 malam Madinah, 4 malam Mekkah dan 2 hari Perjalanan. Serta harga USD 1750 atau sekitar IDR. 23.500.000 untuk 11 atau 12 hari perjalanan. Adapun umrah dengan fasilitas bintang 5 berkisar antara USD 2100 hingga USD 2500 atau dalam kirsan rupiah IDR. 27.000.000 hingga IDR. 33.000.000. Adapun fasilitas durasi lama di Arab Saudi antara 9 sampai 12 hari perjalanan. Adapun untuk umrah Plus disesuaikan dengan Negara tujuan. Untuk Negara Timur Tengah rata-rata harga

kisaran USD 2500 hingga USD 3000 dan untuk Eropa di harga USD. 3200 hingga USD. 4500 atau setara IDR 42.000.000 hingga 60.000.000 paling mahal.

Tabel 3. Standar Harga Pembiayaan Umrah dari Terendah hingga Tertinggi

| Komponen                   | Terendah (Rp)     | Tertinggi (Rp)    |
|----------------------------|-------------------|-------------------|
| Tiket                      | 13.500.000        | 17.000.000        |
| Visa                       | 800.000           | 1.400.000         |
| Hotel Madinah              | 700.000           | 2.000.000         |
| Hotel Mekkah               | 900.000           | 5.000.000         |
| Bus                        | 350.000           | 400.000           |
| Makanan                    | 1.200.000         | 1.500.000         |
| Perlengkapan               | 500.000           | 800.000           |
| Handling dll.              | 1.500.000         | 2.000.000         |
| <b>Standar Harga Umrah</b> | <b>19.450.000</b> | <b>30.100.000</b> |

Standar harga kemudian rusak akibat tidak adanya sistem dan regulasi yang kuat terhadap penyelenggaraan umrah. Space periklanan mulai dari iklan tv radio spanduk di jalan brosur dll terbukti banyak yang memasang harga murah dibawah paket tanpa ada tindakan khusus dari pengawas.

Selain itu, sistem dalam perumrahan yang berkaitan dengan pembiayaan dan pengelolaan umrah sangat berpotensi untuk menimbulkan kekacauan pada sistem umrah secara umum. Beberapa penyelenggara dengan nyata menggunakan sistim multilevel dan ponzi dalam menyelenggarakan umrah.

Skema ponzi ini akan berjalan jika sumber yang masuk dan keluar berimbang atau yang masuk lebih banyak. Kalau sumbernya di belakang mulai stack atau berkurang, maka akan banyak jemaah yang tidak berangkat umrah. Skema Ponzi adalah modus investasi palsu yang membayarkan keuntungan kepada investor dari

uang mereka sendiri atau uang yang dibayarkan oleh investor berikutnya, bukan dari keuntungan yang diperoleh oleh individu atau organisasi yang menjalankan operasi. Skema yang dicetuskan oleh Charles Ponzi biasanya membujuk investor baru dengan menawarkan keuntungan yang lebih tinggi dibandingkan investasi lain, dalam jangka pendek dengan tingkat pengembalian abnormal yang tinggi atau luar biasa konsisten. Kelangsungan dari pengembalian yang tinggi tersebut membutuhkan aliran yang terus meningkat dari uang yang didapat dari investor baru untuk menjaga skema ini terus berjalan.

Menurut data Ditjen Penyelenggaraan Haji dan Umrah Kementerian Agama, sejak Desember 2015 sampai Maret ini setidaknya ada 10.772 calon jamaah umrah yang menjadi korban dari travel-travel umrah yang menawarkan harga sangat murah ini. Meskipun mereka sudah membayar lunas, travel tersebut tidak juga memberangkatkan jamaah sesuai janjinya. Ironisnya, dengan kasus yang sudah berkali-kali dan bahkan dengan metode yang sama pemerintah seakan memberikan pembiaran.

Praktek sistem MLM umrah memang kelihatan memiliki manfaat yaitu dapat membantu jamaah lebih murah ke tanah suci, namun memiliki potensi resiko (mudharat) yang lebih besar untuk jangka lama dan menyeleuruh.

Adanya ketidakjelasan akad yang dilakukan pada transaksi sisem MLM umrah, adanya praktek-praktek spekulasi yang dilakukan oleh travel agen terkait dengan subsisdi item yang harus dibayarkan, praktek MLM juga mengandung usaha penghimpunan dana nasabah yang bisa dipersamakandengan skema ponzi, serta MLM umrah tidak memenuhi syarat legal dari Kementrian Perdagangan sebagai entitas bisnis MLM yaitu program pemasaran yang tidak jelas, transparan, rasional

dan berbentuk jaringan pemasaran terlarang serta tidak memiliki kode etik dan peraturan perusahaan yang lazim berlaku pada bidang usaha penjualan langsung. Skema MLM haji memiliki potensi menyalahgunakan dana yang sudah dihimpun dari jamaah untuk kepentingan pribadi atau bisnis pemilik travel. Skema tersebut tidak memiliki ijin resmi dari Kementerian Perdagangan sebagai skema MLM karena tidak memenuhi beberapa persyaratan sebagai MLM. Mekanisme MLM mengandung resiko yang lebih besar daripada manfaatnya, sehingga perlu diwaspadai dan dilarang oleh pemerintah serta dicegah sedari awal.

Berdasarkan analisis dan kajian di atas, Pemerintah, khususnya Direktorat Jendral Pengelolaan Ibadah Haji dan Umrah perlu menaruh perhatian lebih serius terhadap PPIU yang menggunakan siste MLM ataupun dengan bahasa sejenisnya. Pemerintah sebaiknya memberi regulasi yang jelas tentang praktek penyelenggaraan ibadah haji agar tidak ada pihak yang dirugikan, terutama calon jamaah haji. Penyelenggaraan MLM memang membuat adanya kemudahan tapi mengabaikan resiko masa depan keberangkatan secara menyeluruh. Selain itu, tindakan money game yang terjadi dalam program MLM Umrah sangat tidak bisa dihindarkan, sehingga diperlukan regulasi larangan terkait dengan praktek MLM pada pembahasan harga dan sistem keuangan travel.

Rekomendasi yang dapat diberikan kepada pihak PPIU adalah mencari variasi dari strategi pemasaran lain yang tidak bertentangan dengan undang-undang. Sebagai contoh, mengungkapkan bahwa penjualan langsung (*direct selling*) dapat dimodifikasi menjadi berbagai macam varian, seperti penjualan menggunakan

katalog, e-mail langsung, maupun skema online<sup>62</sup> yang sudah bisa dimanfaatkan sekarang. Varian pemasaran tersebut diperbolehkan oleh undang-undang.

Pada intinya Pemerintah harus menindak tegas travel umrah yang praktek keuangannya tidak sehat, masih mempraktekan MLM dan umrah dengan cara money game yang akan berakibat adanya korban calon-calon jamaah yang gagal berangkat. Sanksi terhadap money game bisa berupa pengaduan maupun tuntutan pidana di luar sanksi administratif pencabutan ijin travel Umrah dan haji oleh Dirjen Haji atau masyarakat. Diharapkan ketegasan pemerintah dapat melindungi calon jamaah haji dan umrah dari praktek-praktek penipuan penyelenggaraan haji.

### **3. Pembentukan Tim Khusus untuk Pengawasan Penyelenggaraan Umrah**

Setiap tahun jemaah umrah semakin bertambah. Dan pengurusan juga pasti akan semakin sibuk. Permasalahan yang muncul beragam. Dan butuh sebuah mekanisme sistem yang mampu menjaga kestabilan agar tidak ada dampak buruk yang akan disesali dikemudian hari.

Dari data lapangan yang peneliti temukan, setidaknya ada beberapa langkah yang telah ditempuh oleh Kemenag untuk mengawasi umrah. Salah satunya aalah kampanye 5 pasti umrah salah. Pastikan berizin, pastikan pesawatnya, pastikan hotelnya, pastikan harga paketnya dan pastikan visanya. Namun ternyata, masih juga tumpangtindih antara kepastian-kepastian tersebut. Beberapa travel berizin masih juga menjual paket tanpa kepastian-kepastian yang ada.

Penandatanganan pakta integritas bagi provider visa, moratorium, war room berupa pelaporan penyelenggara dan provider visa secara online dan pada bulan juni

---

<sup>62</sup>Solomon Marshall dan Stuart. *Marketing: Real People Real Choices 6<sup>th</sup> Edition*: Pearson 2009.



2013 kementerian agama melakukan penandatanganan pedoman kerja penegakan hukum dengan polri sebagai tindaklanjut dari nota kesepahaman antara Kemenag dan Polri Nomor D/152/2013 dan nomor B/11/III/2013 tentang pengawasan dan penegakan hukum bagi penyelenggara umrah dan haji khusus. Yang mengatur tentang segala tindak penipuan dan tindak pidana akan ditangani oleh kepolisian. Hanya saja, kesemua langkah yang telah diambil oleh Kementerian Agama tidak berjalan optimal.

Untuk mewujudkan penyelenggaraan yang sistemik dan melindungi keseluruhan rangkaian penyelenggaraan umrah, dibutuhkan satuan tim pengawas yang bekerja khusus untuk mengurus tentang segala unsur yang berkaitan dengan umrah. Berkaitan perencanaan, berkaitan dengan penerapan, serta mengevaluasi kembali segala unsur-unsur umrah. Mulai dari hal yang berkaitan dengan pelanggaran pemberangkatan tanpa izin hingga pemberian sanksi secara langsung terhadap pelanggaran yang ada.

Tim tersebut juga diharapkan mempunyai tempat khusus disetiap bandara international atau bahkan di tanah suci seperti apa yang telah dilakukan oleh *wizaratul hajj* arab saudi. Segala akses kedatangan dan kepulangan serta kegiatan jemaah terkontrol secara online. Begitupun skala pergerakan perusahaan juga terkontrol pada satu pintu. Tim umrah juga menerima pengaduan dari masyarakat dan aktif untuk melakukan pelaporan terhadap kepolisian jika seadainya ada hal yang berkaitan dengan tindakan pidana dilapangan. Hal tersebut bisa dijadikan acuan untuk pembentukan dirjen umrah yang berdiri indeviden dari dirjen haji. Jika tidak memungkinkan, pembentukan tim khusus atau staf ahli yang konsen dalam umrah tetapi mempunyai kekuatan penuh secara hukum sangat dibutuhkan.

#### 4. Penataan Ulang Regulasi Umrah.

Penelitian Dirjen PHU Abdul Jamil mengakui masih ada pelanggaran, di antaranya berupa penggabungan jamaah PPIU berizin ke PPIU lain tak berizin, sehingga yang membawa jamaah umrah adalah PPIU tidak berizin. Yang lain, pemulangan tidak sesuai jadwal, penggunaan pesawat *non-direct* (tidak langsung), saat transit disambung pesawat lain harusnya dibarengi dengan pertanyaan kenapa dan mengapa penyelenggara melakukan pelanggaran tersebut padahal telah diatur di dalam regulasi.

Secara jelas ketika peneliti terjun langsung untuk mengamati perumrahan di Indonesia, penggabungan PPIU dengan nonPPIU adalah sebuah hal yang tidak membahayakan selama ada ikatan dan kontrol yang jelas. Karena sejatinya PPIU yang berizin adalah sebelumnya lahir dari PPIU yang tidak berizin. Kenapa kemudian dijadikan sebuah kesalahan ketika ada pemberangkatan? Illat dari hal tersebut adalah karena ditakutkan adanya ketidakprofesionalan dalam penyelenggara. PPIU yang berizin adalah biro yang telah dinyatakan kredibel mampu dan profesional tetapi kenyataan di lapangan, PPIU yang berizin banyak menerlantarkan jemaah dan melakukan penipuan dalam penyelenggaraan umrah.

Pelanggaran seperti pesawat nondiret dan akomodasi yang tidak lengkap adalah dampak dari pengawasan yang masih longgar terhadap sistem penyelenggaraan umrah, padahal sangat bisa dikontrol karena prosedur keseluruhan dari akomodasi tersebut akan dicek ulang di KBSA. Dan KBSA ternyata tidak mempermasalah mengenai transit lebih dari sekali. Perlu komunikasi aktif terhadap regulasi dan juga penetapannya terhadap seluruh elemen umrah termasuk KBSA. Moratorium yang diberlakukan oleh Kementerian Agama ternyata juga menuai efek negatif yang semakin membuat pasar

umrah tidak sehat. Hingga kemudian tidak jarang ditemukan jual beli travel umrah yang melambung tinggi, bahkan hingga mencapai angka 1,2 Milyar rupiah.

Untuk membangun sistem umrah yang lebih baik, regulasi perlu ditata ulang dengan menggunakan kajian sistemik. Perlu adanya kehadiran seluruh unsur yang terkait untuk membicarakan lebih lanjut tentang regulasi secara umum dengan berlandaskan pada orientasi jemaah yang mabrur dan penyelenggaraan umrah yang taat hukum serta pengawasan yang mempunyai kekuatan untuk menjaga dan mengontrol sistem perumrahan.



## **BAB V**

### **PENUTUP**

#### **A. KESIMPULAN**

Berdasarkan penjelasan sebelumnya, regulasi penyelenggaraan ibadah umrah di Indonesia dengan menggunakan analisis sistem adalah sebagai berikut:

1. Regulasi penyelenggaraan ibadah umrah di Indonesia telah ditetapkan dalam Undang-undang (UU) penyelenggaraan Haji No. 13 Tahun 2008 kemudian anatomi tersebut dikembangkan ke dalam Peraturan Pemerintah (PP) No. 79 Tahun 2012 tentang Pelaksanaan Undang-Undang Haji No. 13 Tahun 2008 hingga menjadi sebuah regulasi Peraturan Menteri Agama (PMA) No. 18 Tahun 2015 tentang Penyelenggaraan Perjalanan Umrah. Penyelenggaraan ibadah umrah di Indonesia adalah penyelenggaraan yang meliputi pembimbingan, pendampingan dan perlindungan. Sistem penyelenggaran ibadah umrah di Indonesia adalah sebuah kesatuan dari beberapa unsur-unsur terkait dari jemaah sebagai masyarakat yang berniat untuk melaksanakan ibadah umrah, penyelenggara atau biro travel yang mendapat izin PPIU untuk menjalankan tugas sebagai penyelenggara pemberangkatan, pengawas atau pemerintah Republik Indonesia yang bertanggung jawab ataus keselamatan dan kelancaran jemaah serta perancang dan pengawas aturan umrah, dan instansi terkait pemberangkatan. Jemaah sebagai bagian dari masyarakat

indonesia yang akan melaksanakan umrah dengan tujuan ibadah dan menginginkan terselenggara perjalanan yang aman dan nyaman.

2. Pendekatan system melihat regulasi perumrahan serta kenyataan empiris dilapangan adalah satu langkah maju dalam satu pendekatan keagaamaan untuk mengurai problematikan umrah. Sistem melihat penyelenggaraan umrah di Indonesia merupakan subsistem dari supra system penyelenggaraan ibadah haji di Indonesia, tetapi di satu sisi regulasi penyelenggaraan umrah juga merupakan supra system dari unsur-unsur yang ada di dalamnya. Yaitu jemaah, penyelenggara dan pengawas umrah yang berkontribusi untuk satu tujuan dalam satu panduan PMA no18 Tahun 2015. Analisis sistem melihat jauh bahwa penyelenggaraan umrah adalah urusan nasional dan internasional. Urusan idividu dan urusan umum. Urusan agama dan juga urusan sosial, politik, budaya, dll. Umrah berbeda dengan haji. Penanganannya berbeda. Pelaksanaannya berbeda serta banyak hal yang harus dibenahi terkait dengan peraturan sekarang. Sistem umrah perlu perubahan dengan menggunakan pendekatan sistem.
3. Perspektif baru perumrahan di Indonesia harus terbentuk dari segenap unsur umrah, untuk mencapai umrah yang ideal seperti yang diinginkan. Perlu adanya kesamaan tujuan, ketercakupan antara segenap unsur umrah, keterbukaan dalam setiap elemen, keberkaitan atara satu dengan yang lainnya sebagai sebuah satuan system. Perpektif baru umrah adalah sebuah hal yang

mengacu pada sebuah sistem yang mampu menjawab problematika umrah di Indonesia. Secara riil sistem tersebut harus membenahi unsur, jemaah, penyelenggara, pengawasan dan organisasi terkait dengan umrah. diantaranya adalah peningkatan mutu dan profesionalisme penyelenggaraan umrah, perumusan standar harga rasional, pembentukan tim khusus pengawasan yang mempunyai kekuatan hukum serta jangkauan yang luas, serta penataan ulang regulasi yang ada untuk mengikat setiap unsur dan memperbaiki sistem umrah di Indonesia.

## **B. IMPLIKASI PENELITIAN**

Penelitian ini diharapkan akan memberikan implikasi dalam banyak hal diantaranya sebagai berikut:

1. Dalam bidang akademik, penemuan dalam penelitian ini secara teoritis dapat digunakan sebagai kajian metodologis terkait dengan regulasi baik dalam bidang haji maupun umrah. Dan juga sebagai kajian yang semakin memperkaya khazanah keilmuan Islam, khususnya disiplin ilmu hukum Islam yang bersinggungan dengan disiplin ilmu terapan seperti sistem dan manajemen. Kajian keilmuan yang seperti ini akan menawarkan sebuah angin baru dalam penerapan hukum dan konsep fikih klasik di zaman modern.
2. Dalam bidang hukum dan kenegaraan, kajian atas regulasi penyelenggaraan umrah di Indonesia ini diharapkan mampu menjadi acuan dalam pemberlakuan sebuah standar peraturan hukum dan regulasi terkait haji dan

umrah di indonesia. Atau menjadi pertimbangan dalam memperbaiki pelayanan terhadap jemaah umrah. Hasil penelitian ini dapat diterapkan atau dievaluasi sehingga perbaikan dalam pelayanan umrah diharapkan semakin terasa. Jumlah jemaah umrah di Indonesia kelak dengan manajemen yang baik akan menciptakan masyarakat yang memberikan efek tidak hanya pada sisi keagamaan yang lebih baik tetapi juga tercipta masyarakat umrah yang memberikan perbaikan dari sisi sosial kemasyarakatan, ekonomi, politik bahkan segala lini kehidupan berbangsa dan beragama.

3. Dari sisi sosial keagamaan, penelitian ini juga bisa menjadi panduan dasar dalam meramu sistem umrah yang lebih berorientasi kepada mabrur yang lebih luas, yaitu bukan sekedar mabrur secara individual tetapi secara menyeluruh. Penelitian ini secara keagamaan bisa dijadikan acuan dalam melihat sisi-sisi lain jemaah umrah indonesia dengan mempertimbangkan berbagai unsur serta faktor kemasyarakatan yang majemuk agar dapat menemukan formasi baru untuk membuat fikih umrah Indonesia yang diharapkan mampu lebih meningkatkan kualitas ibadah masyarakat Indonesia dalam melaksanakan umrah. Penulis selalu berkeyakinan dengan manajemen sistem yang baik maka segala penyelenggaraan ibadah atau regulasi publik serumit apapun akan bisa diatasi.

## DAFTAR RIWAYAT HIDUP



**H. Abdillah, Lc., M.HI** adalah putera sulung dari dua bersaudara pasangan H. Zainuddin (alm.) dan Hj. Hudnah. Lahir di Kenje Polmas Sulawesi Barat pada tanggal 20 Nopember 1987. Telah menikah dengan Septiyanti dan dikarunia seorang putera, Alfatih Muh. Faqih.

Pendidikan formal yang pernah ditempuh penulis adalah; 1) MI DDI Lapeo tamat tahun 1999, 2) MTs DDI Kaballangan tamat tahun 2002, 3) MAKN Makassar tamat tahun 2005, 4) S1 Al Azhar University selesai tahun 2010, 5) S2 IAI Ibrahimy Situbondo selesai tahun 2013, dan 6) S3 UIN Alauddin Makassar (masuk tahun 2014).

Selain itu, penulis juga menempuh pendidikan non-formal di pondok pesantren Salafiah (Sekarang Ponpes Al Ikhsan Kenje) 1995-1999, Ponpes DDI Kaballangan tahun 1999-2002, Ponpes As'adiyah Sengkang tahun 2006, Ponpes Salafiyah Safiyah Ibrahimy Situbondo tahun 2011-2013 saat mengikuti Program Kader Ulama (PKU) Kementerian Agama.

Dibidang organisasi, penulis pernah aktif sebagai redaktur pelaksana Buletin Terobosan Kairo 2007, Pimred buletin Wawasan KKS Kairo 2008, sekertaris KKS Kairo 2009. Penulis juga aktif sebagai dosen tetap di STAI DDI Pangkep sejaak 2013 hingga sekarang. Beberapa karya yang dipublikasikan dalam jurnal dan tulisan antara lain; Dui'menre dalam Perkawinan Adat Bugis perspetif *al-U'rf* (Situbondo 2012), Memahami Hakikat Hukum Islam (Situbondo 2012), Dua Sisi Tauhid; Sebagai Wacana dan Pengalaman Beragama (Al Fikir, Vol 17 No 3 Tahun 2013), Tema-tema Hukum dalam Al-Quran (Al Fikir, Vol 18.Tahun 2014).